

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Séances du vendredi 4 décembre 2020

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	10779
2 <sup>e</sup> séance .....	10815
3 <sup>e</sup> séance .....	10851

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021**

106<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du vendredi 4 décembre 2020**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME LAETITIA SAINT-PAUL

### 1. Délais d'organisation des élections (p. 10781)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 10781)

*Rappel au règlement* (p. 10781)

M. Raphaël Schellenberger

Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée chargée de la citoyenneté

PRÉSENTATION COMMUNE (p. 10781)

Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée chargée de la citoyenneté

Mme Catherine Kamowski, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 10783)

M. Raphaël Schellenberger

M. Erwan Balanant

M. Alain David

M. Christophe Euzet

M. Pascal Brindeau

M. Benoit Simian

M. Bastien Lachaud

M. Stéphane Peu

M. Rémy Rebeyrotte

DISCUSSION DES ARTICLES (PROJET DE LOI ORGANIQUE)  
(p. 10788)

Article unique (p. 10788)

M. Pierre-Henri Dumont

M. Pascal Brindeau

Amendements n<sup>os</sup> 1 et 2, 10

Amendements n<sup>os</sup> 3, 9

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 10790)

DISCUSSION DES ARTICLES (*projet de loi ordinaire*)  
(p. 10790)

Article 1<sup>er</sup> (p. 10790)

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 10791)

Article 2 (p. 10792)

Amendements n<sup>os</sup> 7, 1, 2, 3, 8, 6

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 10793)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 10793)

### 2. Réforme de l'adoption (p. 10793)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 10793)

*Rappel au règlement* (p. 10793)

M. Xavier Breton

Article 2 (*suite*) (p. 10793)

Amendements n<sup>os</sup> 172, 62

Mme Monique Limon, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles

Amendements n<sup>os</sup> 50, 545 rectifié, 166, 64, 100, 204, 208, 247, 362, 544, 422, 94, 269, 363, 98, 96, 445, 446, 447 et 448, 128 et 220, 248, 364, 66, 270, 105 et 104, 412, 251, 10, 129 et 221, 365, 367, 11, 130 et 222, 366, 271, 12, 131 et 223, 272, 13, 132, 224 et 368, 14, 233 et 369, 273, 15, 133, 234 et 370, 509, 39, 134, 235 et 371, 274, 16, 135, 236 et 372, 275, 17, 136, 237 et 373, 276, 249, 103, 18, 137, 238 et 374, 278

Après l'article 2 (p. 10812)

Amendements n<sup>os</sup> 19, 138, 239 et 375, 279 et 280, 20, 139, 240 et 376, 281, 21, 140, 241 et 377, 282, 108

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 10814)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTENCE DE MME LAETITIA SAINT-PAUL

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures.)*

1

## DÉLAIS D'ORGANISATION DES ÉLECTIONS

### *Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi organique et d'un projet de loi*

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique relatif aux délais d'organisation des élections législatives et sénatoriales (n<sup>os</sup> 3583, 3604) et du projet de loi relatif aux délais d'organisation des élections municipales partielles et des élections des membres des commissions syndicales (n<sup>os</sup> 3584, 3605).

La Conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

### *Suspension et reprise de la séance*

**Mme la présidente.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à neuf heures deux, est reprise à neuf heures neuf.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

Madame la ministre déléguée, on m'a appris pendant ma formation qu'être à l'heure, c'était déjà être en retard. Je pense que nous accepterions tous vos excuses.

### *Rappel au règlement*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour un rappel au règlement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je n'imaginai pas commencer l'examen d'un texte technique par un rappel au règlement, fondé sur l'article relatif à l'organisation des débats, qui précise que la présence au banc du ministre est obligatoire lors de la discussion d'un texte de loi. Ce gouvernement est constitué de nombreux ministres, plus peut-être qu'il n'y en eut jamais, or il ne s'en est pas trouvé un seul ce matin pour

être ici à l'heure. C'est agaçant, d'autant plus que la discussion concerne un texte relatif au report des élections, c'est-à-dire un sujet central pour la démocratie.

Madame la ministre déléguée, vous avez donné la consigne de commencer sans vous ! Où sommes-nous ? Vouloir que la discussion d'un texte de loi commence sans vous, c'est mépriser la Constitution et le règlement intérieur de l'Assemblée nationale, c'est mépriser les règles fondamentales de la démocratie ! C'est parfaitement scandaleux ! Dix minutes de retard alors que nous vous attendons pour commencer la discussion : la journée commence mal.

**M. Erwan Balanant.** Pauvre petit !

**Mme la présidente.** Madame la ministre déléguée chargée de la citoyenneté, vous demandez la parole ; elle vous revient de droit pour présenter les textes.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée chargée de la citoyenneté.** Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, je demande la parole au banc, parce que je ne veux pas débattre de mes six minutes de retard avec la solennité qu'impose la tribune – j'ai trop de respect pour cet hémicycle. Madame la présidente, votre sollicitation n'était pas nécessaire : j'avais évidemment prévu de vous présenter très humblement mes excuses pour ce retard de six minutes – qui, je l'espère, n'entravera pas gravement la poursuite des débats. La discussion au Sénat s'est terminée ce matin à deux heures, et au lever, un de mes enfants était malade ; j'ai donc dû organiser sa garde pendant la journée pour venir ici. Ce sont des choses qui arrivent, les ministres sont des êtres humains.

**M. Erwan Balanant.** Eh oui, ça arrive !

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Je suis confuse de ce retard de six minutes. Je ferai en sorte que cela ne se reproduise pas, et je vous remercie pour les vœux de bon rétablissement que vous ne manquez pas d'adresser à mes enfants. *(Mme Catherine Kamowski, rapporteure, et M. Erwan Balanant applaudissent.)*

**M. Raphaël Schellenberger.** Oh là là...

**M. Erwan Balanant.** Tu as des enfants, Raphaël ? Ça peut arriver à tout le monde !

## PRÉSENTATION COMMUNE

**Mme la présidente.** Vous avez la parole pour présenter les textes, madame la ministre déléguée.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée chargée de la citoyenneté.** La circulation du covid-19 s'est accélérée de nouveau en octobre, conduisant le Gouvernement à instaurer un deuxième confinement à partir du 30 octobre 2020, que nous sommes en train d'aménager, comme vous le savez. Les circonstances sanitaires peuvent compromettre momentanément le déroulement des élections, en particulier la campagne pour

qui les précède et qui constitue un moment essentiel de notre démocratie. Or les annulations d'élections, les démissions et les décès d'élus provoquent des vacances de sièges dans les assemblées. Ces vacances ont déclenché ou sont susceptibles de déclencher l'organisation d'élections partielles – c'est le cas pour deux circonscriptions législatives et une soixantaine de conseils municipaux. Le code électoral fixe un délai de trois mois pour organiser des élections partielles, mais le contexte sanitaire rend impossible le respect de ce délai, notamment lorsque l'organisation implique le déplacement d'un grand nombre d'électeurs dans une zone de forte circulation du virus. C'est pourquoi le Gouvernement soumet à votre assemblée les projets de loi organique et ordinaire que nous examinons aujourd'hui.

Le projet de loi organique vise à permettre, si la situation sanitaire l'exige, de convoquer des élections législatives et sénatoriales partielles au-delà du délai de trois mois. Le projet de loi ordinaire vise à autoriser le même report pour les élections municipales partielles. Ces textes ne suspendent pas les élections partielles, mais tendent seulement à déroger aux délais d'organisation, lorsque cela est nécessaire. En tout état de cause, les élections devront avoir lieu avant juillet 2021.

Les élections partielles prévues ou à venir seront par conséquent organisées dès que possible, eu égard à la situation sanitaire, selon les recommandations du Conseil scientifique. Le Gouvernement interrogera ce dernier pour établir les critères permettant d'apprécier si la tenue des élections est compatible avec la protection de la population. Dans le contexte sanitaire que nous connaissons, cette mesure temporaire vise à adapter la vie démocratique de notre pays, sans la remettre en cause.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Kamowski, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Madame la présidente, madame la ministre déléguée, madame la présidente de la commission des lois, messieurs mes collègues députés – la répartition des rôles est assez genrée, si je puis m'exprimer ainsi.

**M. Raphaël Schellenberger.** Les femmes ont toutes les responsabilités !

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure.** Vous verrez que cela fonctionnera mieux encore, monsieur Schellenberger !

Lors de la réunion qu'elle a consacrée à ces projets de loi, la commission a souhaité saluer l'ensemble des élus qui, malgré les contraintes et les risques liés à l'épidémie en cours, ont su adapter leurs pratiques pour apporter des réponses concrètes aux attentes et aux besoins de nos concitoyens. La vie démocratique de notre pays est ainsi demeurée vivace, et nous pouvons nous en féliciter collectivement.

Toutefois, cette épidémie nous a aussi obligés à modifier à plusieurs reprises notre calendrier électoral, de manière à limiter autant que possible les risques de propagation du virus à l'occasion de la campagne et de la tenue des scrutins. Nous avons ainsi dû prévoir, au cours des derniers mois, le report du second tour des élections municipales, des élections consulaires, du renouvellement des six sénateurs des Français de l'étranger et d'éventuelles élections partielles des députés représentant les Français établis hors de France. Ces décisions de report n'ont reposé que sur une seule considération : la meilleure conciliation possible entre le

principe de sincérité du scrutin et celui de préservation de la santé publique. Tous les groupes politiques représentés au Parlement ont d'ailleurs été vigilants sur les modalités retenues.

La durée des reports proposés a toujours été aussi courte que possible au regard des prévisions dont nous disposions. Les avis du Conseil scientifique nous ont, à ce titre, été utiles pour apprécier l'évolution de la situation sanitaire en France. Grâce à l'amélioration du suivi de l'épidémie, nous avons pu prendre les décisions qui s'imposaient en temps utile.

Nous avons également veillé à la bonne information des candidats comme des électeurs, tant en ce qui concernait les dates des scrutins que les modalités de leur déroulement. De nombreuses mesures d'accompagnement des candidats ont ainsi été proposées, comme le développement de la propagande en ligne et l'assouplissement des règles de financement de la campagne électorale, dont je vous remercie dès à présent, madame la ministre déléguée, d'avoir accepté de reconduire le principe pour les élections partielles à venir. Le protocole sanitaire appliqué dans les bureaux de vote a été constamment renforcé. Ces mesures ont rassuré les candidats, en particulier les maires, et toutes les personnes présentes dans les bureaux de vote, notamment les assesseurs, indispensables au bon déroulement du scrutin, et donc à la santé de notre démocratie.

Nous avons également encouragé la participation des électeurs au scrutin en facilitant le recours aux procurations, grâce au doublement du nombre de procurations par mandataire, qui sera proposé à nouveau, et à la possibilité pour les officiers de police judiciaire – OPJ – d'établir ou de retirer à domicile les procurations des personnes qui ne pouvaient se déplacer.

Nous sommes désormais confrontés à une deuxième vague, massive, de contamination ; cette situation a justifié que l'état d'urgence sanitaire, déclaré par le Gouvernement le 17 octobre dernier, soit prolongé jusqu'au 16 février. Plus de 2 millions de cas de covid-19 ont été recensés et nombre de départements restent vulnérables.

Dans ce contexte, il nous faut prendre de nouvelles dispositions, semblables à celles adoptées au cours de la première vague, pour décaler les prochaines échéances électorales afin d'assurer la même fiabilité et la même légitimité des résultats.

L'organisation d'élections partielles dans un délai maximal de trois mois est en effet impossible dans le contexte épidémiologique actuel. Comme je l'ai rappelé en commission, deux sièges de député sont concernés ; dix recours relatifs aux élections sénatoriales sont en cours d'examen par le Conseil constitutionnel, et soixante-trois communes devront organiser prochainement une élection partielle. Il nous faut donc adopter les dispositions nécessaires à leur report.

C'est l'objet des deux projets de loi présentés aujourd'hui.

L'article unique du projet de loi organique prévoit la possibilité de reporter la tenue des élections partielles pour les députés et les sénateurs au-delà du délai de trois mois prévu par le droit en vigueur. L'organisation du scrutin interviendrait « dès que la situation sanitaire le permet », notamment au regard des recommandations du Conseil scientifique, et au plus tard le dimanche 13 juin 2021.

Le projet de loi ordinaire comporte des dispositions semblables, à l'article 1<sup>er</sup>, pour les élections partielles relatives à un siège de conseiller municipal ou de conseiller d'arrondissement et, à l'article 2, pour les élections des membres des commissions syndicales.

Ces dispositions me semblent proportionnées au but recherché : la tenue de ces scrutins dans des conditions qui assurent à la fois la participation des électeurs et la limitation des risques de propagation du virus. C'est également l'analyse du Conseil d'État.

Je vous invite donc à adopter ces projets de loi, tels qu'ils ont été complétés par la commission, et sous réserve bien sûr d'un examen bienveillant des amendements du Gouvernement et de votre rapporteure. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et LT.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Ce matin, je suis pris d'un doute. Nous allons discuter du report d'élections partielles, destinées à élire des parlementaires, des conseillers municipaux, des conseillers d'arrondissement... Aucun scrutin ou presque tenu pendant ce quinquennat n'aura été épargné par une mesure législative d'ajustement. Et tout cela alors que la séance a commencé ce matin dans des conditions pour le moins inhabituelles, et que Mme la ministre déléguée a expédié sa présentation d'un projet de loi organique et d'un projet de loi ordinaire en deux minutes... Certes, il faut peut-être faire vite ; certes, ce texte arrive tard et il convient de légiférer rapidement, puisqu'il produira ses premiers effets dès le week-end prochain s'agissant de la sixième circonscription du Pas-de-Calais. Mais ce ne sont pas là de bonnes raisons pour bâcler notre travail et arrêter de nous intéresser à ce qui est l'essence même de la démocratie : l'élection – et plus encore peut-être lorsqu'il s'agit d'élire des parlementaires. Le Parlement fait la loi et régit les libertés, si restreintes en ce moment.

Nous comprenons le problème lié à la crise sanitaire et la difficulté d'organiser des élections en cette période. Mais attention à ne pas construire des incompréhensions, à ne pas créer de divorce avec certains événements démocratiques maintenus – ainsi, les étrangers vivant en France ont la possibilité de voter dans leurs consulats nationaux, et nous ne pouvons bien heureusement pas intervenir dans les processus électoraux d'autres États. Par ailleurs, progressivement, les règles s'assouplissent et la vie ordinaire reprend ses droits : on peut à nouveau, enfin, retourner dans les commerces de proximité, et on pourra, je l'espère, rouvrir rapidement ces sites si importants économiquement que sont les stations de ski ; on pourra bientôt retourner au théâtre, au musée, au cinéma. Dès lors que ces actes de la vie courante redeviennent possibles, même avec les gestes barrières – ô combien importants –, il devient difficile d'expliquer qu'il n'est pas possible d'organiser des élections.

Je marque bien la différence entre l'acte de vote et la campagne. Aller dans un bureau de vote, prendre des bulletins, entrer dans l'isoloir, faire un choix et glisser son enveloppe dans l'urne ne fait courir aucun risque sanitaire à nos concitoyens : les élections municipales l'ont montré. Mais l'enjeu, c'est la période électorale, faite de rencontres, d'échanges, de dialogues. Voilà pourquoi nous consentons à ces règles dérogatoires qui permettront le décalage des élections partielles.

Néanmoins, nous demeurerons vigilants sur plusieurs points.

Tout d'abord, la question du report des élections partielles vient télescoper celle du report des élections régionales et départementales. Le premier – et le plus grave – problème,

c'est que le texte au sujet de ce second report n'est pas encore connu ; or ces élections sont censées se tenir en mars, la campagne est censée avoir commencé, en tout cas pour ce qui concerne les comptes de campagne. Mais nous ne savons toujours pas quel sera le véhicule législatif utilisé pour les décaler !

**M. Bastien Lachaud.** Il a raison !

**M. Raphaël Schellenberger.** Un peu de sérieux ! On ne peut pas toujours tout gérer dans la précipitation ; en l'occurrence, nous avons suffisamment de temps pour anticiper, et on nous promet un texte en janvier ou février : cela me semble beaucoup trop tardif pour aborder sereinement cette campagne.

**M. Bastien Lachaud.** C'est évident !

**M. Raphaël Schellenberger.** Le second problème, c'est que les dates dont nous entendons parler pourraient être les mêmes : les élections partielles pourront, aux termes des textes que nous examinons aujourd'hui, être reportées au plus tard au 13 juin 2021, date à laquelle pourraient aussi se tenir les élections régionales et départementales. Organiser deux scrutins à la même date est déjà difficile ; imaginez que, dans certaines communes, il pourrait y en avoir trois ! Ce sera matériellement ingérable, et il sera impossible de garantir la sincérité des scrutins. Les électeurs ne s'y retrouveront pas.

Voilà les éléments que le groupe Les Républicains souhaite verser au débat. Si ces deux textes sont avant tout techniques, ils appellent bien sûr la plus grande attention du Gouvernement et de la représentation nationale.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant.** J'ai trouvé un peu étonnant que l'on fasse tant de cas d'un retard de six minutes. Cela peut, je crois, arriver à tout le monde. Il faut arrêter ce genre de polémiques qui ne servent qu'à se faire mousser, ces rappels au règlement qui ne servent qu'à avoir sa jolie petite vidéo que l'on pourra twitter.

**M. Raphaël Schellenberger.** Pas vous, pas ça !

**M. Erwan Balanant.** La crise sanitaire que nous traversons est bien plus sérieuse que cela.

Elle nous a déjà conduits à reporter des élections municipales et le renouvellement de six sénateurs des Français de l'étranger, afin de préserver la santé des Français, mais aussi la vitalité démocratique de notre pays. Reporter une élection n'est jamais une décision facile, jamais prise à la légère, car elle concerne le cœur du processus démocratique. Et le Conseil constitutionnel a estimé qu'il y avait là un motif impérieux d'intérêt général.

Aujourd'hui, la situation est différente. Dans son avis du 16 novembre dernier, le Conseil d'État a souligné que « le cas des élections partielles que visent les projets [organique et ordinaire] repose sur un mécanisme différent : à la suite, le plus souvent, d'une annulation contentieuse définitive ou, plus rarement, en cas de vacance d'un ou plusieurs sièges pour un autre motif, les opérations électorales permettant la désignation de nouveaux élus peuvent être différées au-delà du délai légalement prévu, alors même que le mandat concerné n'est plus exercé par aucun élu ». Lorsque la situation le justifie, les législateurs que nous sommes peuvent donc reporter une élection partielle, pour peu que le délai demeure raisonnable.

Il est en effet également indispensable de respecter, avec ce critère de nécessité, un critère de proportionnalité : le dépassement du délai que nous adopterons devra être adapté à la situation qui le motive.

Comme l'a dit ma collègue Isabelle Florennes en commission des lois, la date arrêtée prend en considération les recommandations du Conseil scientifique ; elle est également le résultat d'un compromis trouvé pour répondre aux exigences de la crise sanitaire tout en assurant la bonne tenue du scrutin et en permettant ainsi à nos concitoyens de faire entendre leur voix en toute sécurité. Elle répond à l'objectif constitutionnel de protection de la santé publique : l'aggravation de la situation sanitaire a motivé le rétablissement de l'état d'urgence jusqu'au 16 février 2021, et des mesures de confinement depuis le 30 octobre 2020.

La deuxième vague de covid-19 a déferlé sur notre pays de manière plus violente que la première ; le Président de la République l'a clairement expliqué lors de son allocution du 24 novembre dernier : nous devons continuer d'être vigilants et responsables pour atteindre, dans dix jours, la barre des 5 000 contaminations par jour, et des 2 500 à 3 000 personnes en réanimation. Alors seulement, nous pourrions passer à une nouvelle étape. Mais la pandémie ne sera toujours pas finie. Certes, une campagne de vaccination est annoncée, pour les plus fragiles puis pour le grand public, mais tout le monde ne sera pas vacciné tout de suite. Nous devons donc continuer de tout faire pour limiter la propagation du virus, tout en permettant à notre vie démocratique de se poursuivre.

Prosper Mérimée portait une bague à l'intérieur de laquelle était gravée la phrase suivante : « Souviens-toi de te méfier ». C'est la maxime que nous devons garder à l'esprit : ne nous laissons pas aller à croire que l'embellie sanitaire qui semble se dessiner peut nous dispenser de prendre des précautions, tant dans notre vie quotidienne que dans notre vie démocratique.

Le groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés accueille évidemment favorablement ces deux textes. Nous les voterons.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain David.

**M. Alain David.** La situation sanitaire que nous connaissons depuis de trop longs mois a eu des conséquences sur notre vie démocratique. Elle a notamment imposé un aménagement des travaux de notre assemblée – n'oublions pas que le Palais-Bourbon a été le lieu d'un foyer de covid-19 au mois de mars dernier et que l'un de nos collègues est décédé, hélas, des suites de cette maladie ; ayons une pensée pour lui. Elle a également conduit au report du second tour des élections municipales au mois de juin dernier et conduira vraisemblablement à celui des scrutins départemental et régional au mois de juin prochain.

Même si de trop nombreuses contaminations ont été constatées lors du premier tour des élections municipales, le 15 mars dernier, notre démocratie ne saurait être mise sous cloche durablement. Il convient donc de prévoir les modalités d'organisation des différentes élections partielles, en l'espèce d'éventuelles législatives, sénatoriales ou municipales. À ce jour, Mme la rapporteure l'a souligné, deux circonscriptions législatives sont vacantes – la sixième du Pas-de-Calais et la quinzième de Paris –, dix sièges de sénateur sont concernés par des recours et soixante-trois communes sont d'ores et déjà dans la nécessité d'organiser une municipale partielle.

Le groupe Socialistes et apparentés prend évidemment acte des deux textes présentés, qui visent à garantir la sincérité des différents scrutins tout en préservant la santé publique. Nous nous étonnons néanmoins du double report de l'élection dans la sixième circonscription du Pas-de-Calais : le Gouvernement a soit péché par manque d'anticipation, soit volontairement laissé les candidats faire campagne à des dates qu'il savait obsolètes.

Nous nous réjouissons de l'adoption en commission de deux de nos amendements, qui permettront à un mandataire d'être porteur, si nécessaire, de deux procurations. Néanmoins, d'autres amendements de notre groupe ont été écartés. Convaincu de leur pertinence, je les défendrai à nouveau dans quelques minutes.

Je vous proposerai ainsi de prévoir la consultation des forces politiques représentées au Parlement avant l'organisation des municipales partielles, celle des groupes politiques de l'Assemblée avant les législatives partielles et celle des groupes politiques du Sénat avant d'éventuelles sénatoriales partielles. En effet, la fixation et la modification unilatérales des dates d'un scrutin peuvent toujours faire naître des soupçons si elles ne font pas l'objet d'une concertation ; le Gouvernement et la majorité gagneraient, j'en suis persuadé, à associer les groupes parlementaires à leurs décisions.

Je plaiderai en outre pour la remise rapide d'un rapport relatif à la possibilité de majorer de 20 % le plafond des dépenses de campagne lorsque celle-ci s'étire sur une durée inhabituelle. Les attermoissements dans la sixième circonscription du Pas-de-Calais – le scrutin était prévu les 22 et 29 novembre, puis les 13 et 20 décembre – pourraient pénaliser certains candidats et soulèvent la question de la computation des dépenses de campagne.

En tout état de cause, j'espère que la vivacité démocratique de notre République ne sera pas durablement affectée par les conséquences de l'épidémie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christophe Euzet.

**M. Christophe Euzet.** Monsieur Schellenberger, j'ai pris acte de votre irritation, légitime à certains égards. Je vous invite néanmoins à raison garder.

**M. Raphaël Schellenberger.** Oh !

**M. Christophe Euzet.** J'ai pris acte avec tout autant de considération, madame la ministre déléguée, des excuses que vous avez présentées. En ma qualité de mari et parent aimant, je pense que vous avez eu tout à fait raison de rappeler que nous sommes des individus comme les autres et que nous portons à nos enfants le même amour que nos compatriotes portent aux leurs. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Erwan Balanant applaudit également.)*

On peut faire semblant de ne pas comprendre qu'il serait compliqué de mener une campagne électorale dans les circonstances actuelles, mais, lorsqu'on analyse la situation de plus près, on se rend compte que les présents textes font suite à une série de dispositions adoptées en la matière, notamment au report du second tour des élections municipales.

Mme la rapporteure a rappelé l'ensemble des mesures de précaution qui ont été prises pour que notre vie démocratique demeure ce qu'elle est – nous sommes profondément attachés à ce que tel soit le cas. On peut supposer, malheureusement, que ces projets de loi seront suivis de textes analogues dans les semaines qui viennent : nous serons proba-

blement conduits à reporter les élections départementales et régionales, conformément aux recommandations du rapport remis par Jean-Louis Debré.

L'article unique du projet de loi organique prévoit que, par dérogation au délai de trois mois prévu par le droit en vigueur, les élections visant à pourvoir un siège vacant de député ou de sénateur se tiendront « dès que la situation sanitaire le permet », sous le contrôle du Conseil scientifique, et avant la date butoir du 13 juin 2021. Il s'agit tout simplement de tirer les conséquences du contexte sanitaire que nous connaissons tous.

Le projet de loi porte quant à lui sur les municipales partielles et l'élection des membres des commissions syndicales. De la même façon, leurs dates seront déterminées au regard des recommandations du Conseil scientifique, la date butoir étant fixée au 13 juin 2021.

On l'a dit, ces dispositions concernent les sièges de deux députés, ceux d'une dizaine de sénateurs et soixante-trois conseils municipaux. Ces textes de cohérence et de coordination n'appellent pas de commentaires particuliers. Bien évidemment, le groupe Agir ensemble les approuvera.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** La crise sanitaire que nous traversons depuis le début de l'année 2020 a bouleversé notre vie sociale et éprouvé notre vie économique. Bien évidemment, elle a aussi des conséquences sur notre vie démocratique, tant nationale que locale.

Les campagnes de vaccination en perspective nous permettront peut-être de retrouver une vie plus normale. Nous pourrions en tout cas adapter notre fonctionnement à une situation sanitaire plus favorable.

La deuxième vague de l'épidémie a commandé des adaptations dans le fonctionnement de nos institutions nationales et locales. Cela a évidemment été le cas au Parlement, puisque celui-ci s'est organisé pour siéger de manière continue, y compris au plus fort de la crise sanitaire. Cela a aussi été le cas dans les institutions locales – communes, intercommunalités, départements, régions –, qui ont mis en œuvre les protocoles sanitaires et décidé d'autres modes de réunion afin de respecter au maximum les règles de distanciation physique et les gestes barrières. Il s'agissait d'éviter la propagation du virus tout en continuant de faire fonctionner les institutions.

Nous avons déjà connu des adaptations de notre vie démocratique : le premier tour des élections municipales de 2020 a été organisé dans des conditions sanitaires renforcées, puis il a été nécessaire de reporter le second tour. La même perspective se dessine désormais pour les élections régionales et départementales.

La vie démocratique étant aussi faite de nominations, de démissions, d'annulations d'élection et, parfois hélas, de décès qui entraînent la vacance de mandats électoraux, tant nationaux que locaux, les présents projets de loi prévoient la possibilité de reporter les élections partielles. Certaines d'entre elles sont déjà prévues, d'autres pourraient intervenir au cas où des scrutins, municipaux notamment, seraient invalidés.

Sont à ce stade concernés deux sièges de député et soixante-trois conseils municipaux. Seront éventuellement concernés en outre un ou plusieurs sièges de sénateur visés par des recours déposés dans le sillage des élections de septembre dernier.

En cas de vacance d'un siège de parlementaire ou de conseiller municipal, le droit en vigueur prévoit l'organisation de l'élection partielle dans un délai de trois mois. Toutefois, le contexte épidémiologique nous contraint d'une part à déroger à ce délai, d'autre part à anticiper la possibilité d'organiser d'autres élections partielles.

L'harmonisation des différents calendriers électoraux et la fixation d'une date butoir au 13 juin 2021 permettront de respecter la disposition selon laquelle aucune élection législative partielle ne peut avoir lieu dans les douze mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale. Je souscris néanmoins à la remarque de M. Schellenberger : si trois élections devaient se tenir au même moment dans un même territoire, cela compliquerait beaucoup les modalités techniques de leur organisation, ainsi que les conditions sanitaires.

Le groupe UDI et indépendants salue l'ensemble des mesures qui nous sont soumises : elles permettront d'organiser les campagnes et les scrutins dans les meilleures conditions possible. Il approuve également les dispositions ajoutées à l'initiative de Mme la rapporteure, qui permettront à un mandataire de disposer de deux procurations. C'est une mesure appropriée, de bon sens, que nous avions d'ailleurs proposée au Premier ministre lorsque nous avons été saisis des préconisations du rapport Debré. En revanche, nous avons alerté le Premier ministre sur les dangers qu'implique selon nous le vote par correspondance – une fausse bonne idée, à la mode depuis quelques semaines.

Notre groupe a en outre souligné qu'il était nécessaire d'augmenter de 20 % le plafond des dépenses de campagne et qu'il serait pertinent d'autoriser les candidats à sponsoriser des contenus sur les réseaux sociaux dans la limite de 20 % de ce plafond. Nous avons par ailleurs demandé que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques – CNCCFP – procède à la validation des comptes dans les deux mois qui suivent leur dépôt, afin d'éviter les problèmes qui surviennent dans le financement des campagnes, lors de l'élection présidentielle notamment, les remboursements devant intervenir moins d'un an après l'approbation des comptes.

Enfin, nous avons signalé la nécessité de limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les candidats lorsqu'ils souhaitent ouvrir un compte bancaire ou contracter un emprunt. À cet égard, nous préconisons la création d'une banque publique dédiée au financement de la vie politique, avec la Caisse des dépôts et consignations.

Nous avons déposé deux amendements tendant à fixer une durée minimale pour les campagnes électorales, afin que celles-ci se déroulent dans les meilleures conditions. L'un d'eux a été déclaré irrecevable. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Le groupe UDI et indépendants votera les deux projets de loi.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoit Simian.

**M. Benoit Simian.** Voltaire a écrit : « La discorde est le plus grand mal du genre humain, et la tolérance en est le seul remède. » Je vous le dis en ma qualité de père, madame la ministre déléguée, je n'aurais pas fait mieux que vous ; j'aurais même été bien plus en retard, sans doute. À l'instar de notre collègue du groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés, j'invite donc chacun à la tolérance. (*M. Erwan Balanant applaudit.*)

La crise sanitaire à laquelle notre pays est confronté depuis plusieurs semaines et les risques auxquels elle expose nos concitoyens nous conduisent à nous interroger sur la tenue des élections partielles qui pourraient découler de la vacance d'un siège de député, de sénateur, de conseiller municipal ou de membre d'une commission syndicale. L'objet des deux projets de loi, ordinaire et organique, présentés par le Gouvernement est de prévoir les modalités de leur report.

Pour mémoire, le Gouvernement a déjà été amené à reporter le second tour des élections municipales et les élections consulaires, ainsi que l'élection de six sénateurs des Français de l'étranger afin de permettre au préalable le renouvellement des conseillers et délégués consulaires qui composent leur collège électoral. Les élections départementales partielles qui auraient dû intervenir au cours de cette deuxième période d'état d'urgence sanitaire seront quant à elles organisées dans les quatre mois qui suivront son terme.

L'article unique du projet de loi organique prévoit que les sièges vacants de député ou de sénateur donneront lieu à l'organisation d'une élection partielle au-delà du délai de trois mois après la constatation de cette vacance prévu par le droit en vigueur. L'élection se tiendrait dès que la situation sanitaire le permet, au regard notamment des recommandations générales sur les conditions d'organisation des consultations électorales, que le Gouvernement demande au Conseil scientifique. En tout état de cause, et sauf circonstances exceptionnelles, les élections législatives partielles auraient lieu au plus tard le dimanche 13 juin 2021, car la loi dispose qu'aucune ne peut être organisée moins d'un an avant la fin de la législature.

Le projet de loi ordinaire prévoit quant à lui des dispositions semblables à celles du projet de loi organique pour les élections partielles relatives à un siège de conseiller municipal ou de conseiller d'arrondissement, ainsi que pour l'élection des membres des commissions syndicales.

Le groupe Libertés et territoires soutient ces mesures d'ajustement, qui permettront à nos concitoyens de concilier exercice de la vie démocratique et respect des consignes sanitaires. En effet, il ne serait pas souhaitable pour notre démocratie d'organiser des élections et, surtout, de mener campagne dans les conditions que nous connaissons actuellement.

Ainsi la disposition – qui vient d'être évoquée – ouvrant la possibilité à un électeur de détenir deux procurations pour ces scrutins nous apparaît-elle bienvenue. Elle a déjà été appliquée lors des deux derniers scrutins reportés et s'enracine peu à peu dans les esprits. Nous souhaiterions d'ailleurs qu'elle soit pérennisée. Je précise à cet égard qu'il serait judicieux de délester les forces de gendarmerie et de police, qui ont d'autres chats à fouetter, de la lourde charge de l'enregistrement des procurations. Il nous paraîtrait en tout cas difficile de revenir sur cette pratique qui favorise la participation électorale. Compte tenu des taux d'abstention que nous connaissons dans notre pays, nos concitoyens ne comprendraient pas un tel retour en arrière.

À l'aune de ces deux projets de loi, deux autres éléments sont, selon nous, à garder à l'esprit. Le premier a trait à l'un des deux sièges de député concernés par une élection législative partielle, celui de la sixième circonscription du Pas-de-Calais, que Brigitte Bourguignon occupait avant son entrée au Gouvernement. Ce siège est vacant car le suppléant de Mme Bourguignon y a renoncé afin de conserver son mandat de maire. Il s'agit là d'une conséquence directe des lois organique et ordinaire du 14 février 2014 interdisant le cumul d'un mandat exécutif local et de parlementaire. La

commune dont ce suppléant est maire n'est pourtant peuplée que de 4 400 habitants. L'Assemblée nationale se trouve ainsi à nouveau privée de l'expérience d'un élu de terrain, comme elle l'a été à de nombreuses reprises depuis 2017. Le groupe Libertés et territoires le regrette.

Pour ce qui me concerne, j'estime qu'un mandat exécutif local, du moins dans une localité de moins de 10 000 voire de moins de 5 000 habitants, est tout à fait compatible avec le mandat de parlementaire. Un tel cumul me semblerait même bénéfique à la construction de la loi et au contrôle du Gouvernement. Il conviendrait donc de revenir à la marge sur ces lois et je compte sur vous sur ce point, madame la ministre déléguée.

Le second élément à garder en mémoire concerne la commission Debré, chargée de plancher sur le report des élections départementales et régionales, qui représente, selon nous, une bonne manière de concerter les partis politiques et les groupes parlementaires. Nous estimons que cette méthode devrait être à nouveau employée pour fixer la date des futures élections partielles. Il y va de la confiance entre le Gouvernement, le Parlement et les citoyens dans l'organisation des scrutins en toute impartialité. Pour l'heure, seul le Gouvernement détient le pouvoir de décider de cette date, sur avis du Conseil scientifique. Il vous sera donc nécessaire d'organiser une large concertation pour éviter les soupçons. À l'heure où nous examinons ces textes, ce sont tout de même soixante-trois élections municipales partielles, deux élections législatives partielles et dix élections sénatoriales partielles qui sont concernées.

Le groupe Libertés et territoires votera ces deux projets de loi d'ajustement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bastien Lachaud.

**M. Bastien Lachaud.** Ces textes visent à adapter les modalités des élections partielles dans la période de crise sanitaire. Comme pour le report de l'élection sénatoriale des Français de l'étranger, il s'agit de tenir compte, dans l'organisation des élections, des possibilités matérielles de campagne électorale. En effet, le désastre du premier tour des élections municipales à la veille du confinement constitue un bon exemple de ce qu'il ne faut pas faire.

Déconnectées du contexte électoral national, qui informe les citoyens de la tenue d'une élection et, surtout, de ses enjeux, les élections partielles ne suscitent habituellement qu'une faible participation.

Lors des dernières élections législatives partielles, qui se sont déroulées en période de covid-19, nous avons pu constater les abîmes dans lesquelles est tombée la participation. En effet, il est d'autant plus compliqué de faire campagne qu'on ne peut que difficilement inviter les citoyens à des débats publics. Et il est aussi rendu plus difficile de faire connaître son programme aux citoyens qui n'utilisent pas les outils numériques quand on ne peut aller physiquement à leur rencontre. Les modalités numériques de campagne ont tendance à exclure des pans entiers de la population de la participation active aux élections, et cela nous semble représenter un problème démocratique.

Par temps de covid-19, les campagnes ont également tendance à favoriser les candidats les plus riches. Le portage de plis au domicile des personnes est très coûteux et n'est pas à la portée d'un candidat qui ne dispose pas d'un fort apport financier. Il est vrai que les candidats riches sont, de toute façon, favorisés dans une élection, mais au moins les

candidats ayant peu de moyens peuvent-ils, en temps normal, tenter de compenser ce désavantage par des actions peu coûteuses et touchant directement les citoyens.

Il semble donc raisonnable de reporter les élections partielles à un moment où il est possible d'organiser matériellement une véritable campagne politique. Car une élection ne se résume pas à un vote, elle recouvre aussi tout le processus de conviction des citoyens, de débat autour de programmes politiques. Il est donc indispensable d'organiser ces élections à un moment où toutes les conditions sont réunies.

Il est toutefois discutable qu'une fois encore le Gouvernement décide seul du moment où les conditions sanitaires sont réunies pour tenir une campagne électorale. Certes, il est assisté du Conseil scientifique, mais cela ne procure pas des garanties démocratiques suffisantes. L'arbitraire n'aide pas et soulève le soupçon que le Gouvernement pourrait s'arranger avec les conditions sanitaires.

Notons tout de même que toutes les élections partielles ont été des déroutes cinglantes pour la majorité. Le Gouvernement sera-t-il donc tenté d'utiliser son pouvoir de fixer la date des élections à des fins électoralistes ? Quoi qu'il en soit, il est préférable d'en ôter la possibilité et le soupçon. Je le répète, il faut que les décisions soient prises démocratiquement et la consultation des groupes politiques apparaît nécessaire pour écarter un soupçon d'opportunisme électoral dans le choix de reporter ou de maintenir une élection.

Je souhaite enfin souligner les difficultés qui pourraient advenir à partir d'avril 2021. En effet, à partir de cette date, les comptes de campagne pour l'élection présidentielle de 2022 seront ouverts.

Faisons une hypothèse : que se passera-t-il si d'aventure un candidat ou une candidate à une élection partielle – législative, régionale ou départementale – décidait ensuite de se présenter à l'élection présidentielle ? Les frais de campagne occasionnés pendant l'élection partielle devraient sans nul doute être portés, pour partie, au compte de la campagne présidentielle puisque, par exemple, un meeting d'importance participe non seulement à la renommée d'un candidat à l'élection partielle, mais aussi à la diffusion de son programme présidentiel.

Que faudra-t-il faire ? La CNCCFP accusera-t-elle les comptes de la campagne présidentielle d'être insincères ? Ou faudra-t-il rouvrir a posteriori les comptes de l'élection partielle pour y enlever les sommes qui devaient en fait être imputées au compte de la campagne présidentielle ? Il convient d'être très clair sur ce point, de manière à prévenir des situations qui, pour l'heure, sont des fictions, mais qui pourraient tout à fait advenir.

Rappelons en conclusion que si nous en sommes là, c'est parce que le Gouvernement s'est montré jusqu'ici incapable de gérer la crise sanitaire. Le rapport de la commission d'enquête parlementaire, qui parle d'improvisation, de retards, d'opacité, de mensonges, ou encore d'opportunisme, est édifiant. La démocratie a été gravement abîmée pendant cette période.

La confiance du peuple dans ses institutions politiques, dont le niveau n'était déjà pas très élevé, est au plus bas. Le peuple est dans une colère froide. Et la confiance ne sera pas restaurée par des incantations ou de vaines promesses. Elle ne le sera que par la certitude que le peuple est réellement souverain et que les décisions qu'il prend lors de scrutins sincères sont appliquées. Aucune de ces conditions n'est réunie à l'heure actuelle.

Il est donc particulièrement urgent pour la démocratie d'établir une assemblée constituante en vue d'une VI<sup>e</sup> République ; c'est l'élection présidentielle de 2022 qui le permettra.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Et même une VII<sup>e</sup> République si on peut s'éviter la VI<sup>e</sup> !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** La crise sanitaire que nous traversons a engendré énormément d'incertitudes dans la vie de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Ces incertitudes portent sur leur santé, leur vie quotidienne, l'exercice de leur activité professionnelle, la scolarisation de leurs enfants, mais aussi sur notre capacité à préserver aussi bien notre art de vivre que nos droits fondamentaux. Cette somme d'incertitudes est bien sûr une source d'angoisse, mais, si nous n'y prenons pas garde, elle pourrait aussi constituer une source de circonspection, pour ne pas dire de défiance à l'égard de nos institutions démocratiques.

L'abstention considérable que nous avons connue dès le premier tour des dernières élections municipales, avant qu'elle ne s'aggrave au second, est une manifestation inquiétante de cette perte de confiance. Elle vient certes de loin, mais la crise sanitaire l'a amplifiée. Elle est le signe d'un véritable malaise démocratique, qui n'a malheureusement pas renforcé l'institution communale au moment où, partout en France, celle-ci œuvrait aux côtés des autres services publics face à la pandémie.

Alors que nos compatriotes sont aujourd'hui reconfinés et qu'ils pourraient l'être à nouveau à l'avenir si le besoin nous pressait d'en décider ainsi, reconstituer de la visibilité sur le calendrier électoral, c'est-à-dire sur notre vie démocratique, est un premier pas pour rétablir cette indispensable confiance. C'est ce premier pas que les projets de loi que nous examinons conjointement se proposent d'accomplir et nous ne pouvons qu'y souscrire.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera donc ces textes, mais je veux profiter de cette intervention pour formuler quelques remarques et suggestions supplémentaires qui pourraient nous inspirer, certaines émanant d'ailleurs du rapport de Jean-Louis Debré sur la tenue des prochaines élections départementales et régionales. Il me semble que ces propositions contribueraient à renforcer l'implication citoyenne et à susciter une plus grande participation électorale.

Je pense d'abord au raccourcissement du délai entre la date limite de l'inscription sur les listes électorales et le premier tour de l'élection, qui est une mesure de bon sens.

Je pense également à la possibilité de faciliter le recours au vote par procuration en augmentant le nombre autorisé de procurations par mandataire, mais aussi en offrant la possibilité aux personnes présentant des facteurs de vulnérabilité au covid-19 de demander aux autorités compétentes de se déplacer pour les établir.

En revanche, nous sommes défavorables à toute introduction d'un vote par correspondance ou par internet – cette mesure n'est pas proposée, mais est en débat. Nous estimons qu'elle serait de nature à créer des situations d'insincérité du vote ou encore à engendrer des pressions communautaires sur les électeurs.

Enfin, je souhaite rappeler que le vote n'est que l'aboutissement d'un processus démocratique, c'est-à-dire d'une campagne électorale permettant de recueillir et de faire circuler des visions du monde, des projets et, finalement,

des propositions. Pour légitimes qu'elles soient, les restrictions sanitaires peuvent porter atteinte au déroulement normal d'une campagne au plus près des populations, et nous serions bien inspirés de tenter de faciliter la tenue du débat démocratique par tout autre moyen. La majoration du plafond des dépenses de propagande, permettant la diffusion d'une plus ample information auprès des citoyens, et le déploiement d'outils numériques d'interaction avec eux nous sembleraient, de ce point de vue, d'excellentes idées.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Rémy Rebeyrotte.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Dans le cadre de la crise sanitaire que nous traversons, ces textes apparaissent comme des mesures nécessaires, presque techniques, d'ajustement, afin de pouvoir organiser campagnes et scrutins de la meilleure manière possible. Le projet de loi organique concerne les élections législatives et sénatoriales partielles et le projet de loi ordinaire, les élections municipales partielles et les élections des commissions syndicales.

Les dates retenues s'inspirent du rapport de Jean-Louis Debré, dont les conclusions feront l'objet d'un projet de loi spécifique que nous examinerons en janvier, après sa soumission au Conseil d'État. Notons à cet égard qu'il nous faudra tenir compte du fait qu'aucune élection législative partielle ne pourra avoir lieu moins d'un an avant le renouvellement général de l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, le groupe La République en marche souhaite souligner les avancées accomplies en ce qui concerne les procurations – cela a été rappelé – et la nécessaire adaptation des comptes de campagne. Nous sommes tout à fait favorables à ces deux mesures.

C'est pourquoi nous voterons bien sûr ces deux textes qui portent sur l'organisation de notre démocratie dans cette période de crise particulièrement grave et délicate.

Pour conclure, j'estime qu'avant de faire le bilan de la crise sanitaire, il convient d'attendre que celle-ci soit derrière nous. Il nous reste encore des étapes majeures à franchir : notre pays, comme l'Europe et le monde, se trouve encore aux prises avec des enjeux redoutables. Je le répète, nous ferons le bilan lorsque nous serons sortis de ce moment difficile, lequel a déjà nécessité de nombreuses mesures d'adaptation – que nous complétons ce matin par ces nouvelles dispositions. À cet égard, je tiens à saluer le travail réalisé par le précédent et l'actuel gouvernements pour nous conduire le mieux possible sur la route délicate de la sortie d'une crise sanitaire de cette importance.

**Mme la présidente.** La discussion générale commune est close.

#### DISCUSSION DES ARTICLES (PROJET DE LOI ORGANIQUE)

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi organique relatif aux délais d'organisation des élections législatives et sénatoriales.

#### Article unique

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Henri Dumont.

**M. Pierre-Henri Dumont.** Depuis six mois, les citoyens de la sixième circonscription du Pas-de-Calais ne sont plus représentés à l'Assemblée nationale. Depuis six mois, aucun

député n'a pu défendre les communes de cette circonscription voisine de la mienne, ni relayer les demandes des élus locaux ou exprimer les attentes de ce territoire rural en pleine crise sanitaire. Cette situation est unique en France et résulte de la seule inconséquence de la majorité : une députée devenue ministre, un suppléant indiquant ne pas vouloir siéger, la néo-ministre apprenant ce refus par la presse et le néo-député mettant trois mois à démissionner... Cette tragédie a assez duré et les habitants de la sixième circonscription du Pas-de-Calais doivent enfin avoir un représentant.

Le risque de ne jamais voir se tenir cette élection déjà deux fois repoussée existe et il deviendra une réalité si les électeurs ne sont pas appelés aux urnes d'ici à la mi-juin. Comment expliquerez-vous le report des élections départementales et régionales de mars à juin et, en même temps, la programmation d'une élection législative partielle avant le mois de juin ? La fenêtre de tir est très réduite et les candidats n'auront que quelques jours pour faire campagne dans des conditions sanitaires satisfaisantes.

Il y a là un vrai risque de rupture d'égalité démocratique, car une ministre sera candidate titulaire à l'élection, et il ne serait pas tolérable que les dates d'élection choisies par le Gouvernement ne soient pas connues de tous, candidats comme électeurs, au même moment.

**M. Raphaël Schellenberger.** Les dés sont pipés !

**M. Bastien Lachaud.** Il a raison !

**M. Pierre-Henri Dumont.** De la même façon, il serait insupportable que, durant le gel de la campagne, une candidate puisse, seule, mener campagne dans le cadre de ses fonctions ministérielles, dans un mélange des genres malvenu...

**M. Raphaël Schellenberger.** Et avec les moyens de l'État !

**M. Pierre-Henri Dumont.** ...tandis que les autres seraient interdits de rencontre avec les élus et les habitants du territoire. Soyez assurée, madame la ministre déléguée, de notre parfaite vigilance sur le sujet. Nous vous demandons, d'une part, de veiller à ce que l'égalité démocratique soit respectée et, d'autre part, de tout faire pour que se tienne une élection législative partielle qui ne peut être gelée plus longtemps. Pour reprendre l'expression du Président de la République, chacun doit prendre son risque, même si cela signifie la perte de son maroquin.

**M. Raphaël Schellenberger.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Je souhaitais revenir sur l'un des points que j'ai abordés en discussion générale. L'objectif des deux projets de loi est d'enjamber le délai habituel de trois mois pour l'organisation d'élections partielles, ce que nous comprenons parfaitement compte tenu des incertitudes qui pèsent sur l'évolution des conditions sanitaires. Néanmoins, j'insiste sur l'importance de conserver une borne minimale, à la fois pour garantir l'égalité entre les candidats en leur permettant de faire campagne dans de bonnes conditions et pour assurer la bonne information de nos concitoyens sur la campagne électorale elle-même. L'article L. 47 A du code électoral, qui s'applique habituellement, fixe à quinze jours la durée de la campagne officielle, et une jurisprudence non écrite veut qu'un préfet, lorsqu'il est chargé d'organiser une élection municipale partielle dans un délai maximum de trois mois, ne fixe jamais les élections dans un délai inférieur

à un mois, permettant ainsi aux futurs candidats d'organiser leur campagne électorale et aux citoyens d'assimiler le fait que se tiendra une élection partielle.

S'il n'est pas possible de l'inscrire dans la loi, je voudrais au moins recevoir de la part du Gouvernement, comme le demandait mon collègue Dumont, l'assurance qu'un délai suffisant sera respecté entre l'annonce de l'organisation d'une élection législative partielle et la tenue du scrutin, afin que l'égalité entre les candidats puisse être respectée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain David, pour soutenir les amendements n<sup>os</sup> 1 et 2, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Alain David.** L'amendement n<sup>o</sup> 1 est un amendement de précision. Dans la mesure où une élection législative partielle a lieu le septième dimanche qui suit la publication du décret de convocation, tout siège de député devenant vacant après le vendredi 30 avril 2021 le resterait jusqu'au prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale. L'amendement vise à préciser cette date butoir dans l'article unique.

L'amendement n<sup>o</sup> 2 vise à prévoir une consultation des présidents des groupes politiques de l'Assemblée nationale pour l'organisation des élections législatives partielles. Dans sa rédaction actuelle, l'alinéa 1 ne fait référence qu'aux recommandations générales que le Gouvernement demande au Comité de scientifiques de formuler sur les conditions d'organisation de consultations électorales partielles. C'est insuffisant à nos yeux. Nous ne mettons pas en doute les préconisations du Conseil scientifique ; ce qui nous inquiète, c'est l'interprétation qu'en fait le Gouvernement. Nous avons en mémoire l'histoire des masques : je pense que le Conseil scientifique avait vu juste, mais l'interprétation de ses préconisations a été très mauvaise, puisqu'on nous a dit que les masques ne servaient à rien. Nous avons des doutes, et nous voulons la garantie du partage de la décision. La meilleure façon de la partager, c'est par la participation des groupes politiques de l'Assemblée nationale, qui devraient être consultés sur la date.

L'amendement n<sup>o</sup> 3 vise, dans le même esprit, à prévoir la consultation des présidents de groupe pour l'organisation des élections sénatoriales partielles.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure.** Monsieur David, je vous ferai deux réponses : l'une sur le premier amendement, l'autre sur les deux suivants, puisqu'ils traitent du même problème.

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure.** Concernant la date butoir, comme je l'ai déjà indiqué en commission, je comprends votre volonté de sécuriser le cadre, mais la précision n'est pas nécessaire dans la loi, car la date se déduit aisément de l'impossibilité que vous avez rappelée d'organiser des élections législatives partielles au cours de l'année précédant le renouvellement de l'Assemblée nationale. Je souhaiterais aussi que nous prenions en compte un élément que le Conseil d'État nous a indiqué – il est vrai que c'est un cas assez exceptionnel mais, dans le cadre de la situation épidémiologique, tout peut changer d'un jour à l'autre : « Si, à l'approche des échéances prévues, il apparaissait que la situation sanitaire ne permet pas de tenir toutes les élections partielles nécessaires, il reviendrait au législateur de définir de nouvelles modalités pour leur tenue en dérogeant éventuellement aux dispositions qui excluent les élections partielles moins d'un an avant les élections générales. »

Nous en sommes loin, et j'espère que nous n'en arriverons pas là, mais je préfère, à ce stade, m'en tenir à la rédaction actuelle de l'article, laquelle laisse une certaine souplesse – et nous avons bien vu, depuis presque un an maintenant, que la souplesse est absolument nécessaire pour suivre les évolutions de la situation sanitaire. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

En ce qui concerne les deux autres amendements sur la consultation des groupes politiques, la tenue d'un scrutin dont la périodicité est prévue par la loi ne peut être reportée que pour des motifs impérieux d'intérêt général, en l'occurrence en raison de l'épidémie de covid-19. Il ne s'agit donc pas d'opportunisme politique et je ne souhaite pas que nous formalisions ainsi les échanges avec les groupes, d'autant plus que le texte, ad hoc, s'applique uniquement au cas des élections législatives et municipales partielles. Comme je l'ai dit en commission, les groupes politiques ont toujours été associés à la réflexion lorsqu'il a fallu modifier la date d'un scrutin. S'il fallait en faire une règle absolue et pérenne, il vaudrait mieux que ce soit dans un autre texte que celui-ci. Je vous propose donc de retirer les amendements, sinon j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Comme Mme la rapporteure, je m'exprimerai d'abord sur l'amendement n<sup>o</sup> 1, puis sur les n<sup>os</sup> 2 et 3.

Sur le premier amendement, je rappelle que l'économie générale des dispositions proposées, y compris les dates mentionnées, vise à encadrer dans le temps la dérogation au délai de trois mois que le code électoral impose pour organiser des élections législatives ou sénatoriales partielles – dérogation que le législateur souhaite autoriser dans le contexte épidémique actuel. Pour des raisons d'intelligibilité et surtout d'efficacité de la norme, nous pensons que le texte ne doit pas s'attacher à préciser d'autres dates dont la détermination découlerait de l'application directe des dispositions de droit commun prévues par le code électoral. Comme vous le mentionnez dans l'exposé des motifs de l'amendement, un délai minimal de six semaines doit séparer la convocation du scrutin de l'élection elle-même, conformément à l'article L. 173 du code électoral. Dans le même temps, l'article LO 178 du même code précise qu'il n'est plus possible d'organiser d'élection législative partielle dans l'année précédant l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée. Dès lors, tout siège qui deviendrait vacant après le 30 avril 2021 le restera jusqu'aux élections législatives de mai 2022 sans qu'il soit nécessaire de le prévoir dans la loi. Avis défavorable.

Les amendements n<sup>os</sup> 2 et 3 visent à rendre obligatoire la consultation des représentants des groupes politiques, mais la convocation des élections dans les conditions définies par la loi est une compétence du Gouvernement. Le code électoral prévoit que les élections législatives partielles doivent être organisées dans un délai de trois mois à compter de la vacance, et le projet de loi dont nous débattons ce matin a pour seul objet de donner la possibilité d'étendre ce délai si les conditions sanitaires l'exigeaient. L'organisation des élections sera décidée à la lumière des recommandations du Comité scientifique ; le sujet étant purement sanitaire, il n'appelle à notre sens pas d'autre consultation que celle déjà évoquée. Néanmoins, vous le savez, les préfets consultent systématiquement en amont les acteurs locaux sur les dates prévues pour les élections partielles. Une consultation est donc prévue et elle sera organisée au niveau territorial par les préfets. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain David.

**M. Alain David.** D'autres députés ont demandé la parole, mais j'indique d'ores et déjà que je maintiens les amendements.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bastien Lachaud.

**M. Bastien Lachaud.** Nous soutiendrons ces amendements car, dans cette situation exceptionnelle, il faut lever tout soupçon sur l'utilisation que le Gouvernement pourrait faire de sa capacité à fixer les dates des élections. Vous le dites vous-mêmes, les groupes politiques sont déjà consultés ; inscrivons-le donc dans la loi, cela rassurera tout le monde et la démocratie s'en portera mieux. Si le Gouvernement n'a pas la volonté d'outrepasser son pouvoir, qu'il l'inscrive dans la loi.

Par ailleurs, sur le premier amendement concernant la date limite des élections, j'aimerais que Mme la rapporteure nous certifie que la rédaction actuelle du texte – sans l'adjonction de l'amendement des socialistes – garantit qu'aucune élection législative ou sénatoriale partielle n'aura lieu dans l'année qui précède les élections législatives de 2022.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure.** C'est le droit en vigueur ; c'est donc garanti.

*(Les amendements n° 1 et 2, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 10.

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure.** Il vise à supprimer les alinéas 2 et 3, par coordination avec l'introduction, dans le projet de loi ordinaire, d'un dispositif autorisant deux procurations par mandataire pour toutes les élections partielles organisées jusqu'au 13 juin, dont les législatives et sénatoriales visées par le présent projet de loi organique. C'était une demande quasiment unanime des commissaires.

*(L'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 3 de M. Alain David a déjà été défendu.

*(L'amendement n° 3, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir l'amendement n° 9 du Gouvernement.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Il étend l'extension du délai d'organisation des élections partielles aux assemblées locales des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française.

Ces élections partielles, comme les municipales partielles, pourront être organisées jusqu'au 13 juin 2021. Là encore, elles auront lieu dès que la situation sanitaire locale le permet.

Aucune de ces assemblées n'étant actuellement concernée par la tenue d'élections partielles, l'amendement a simplement pour objectif de prévenir la difficulté, en cas de détérioration de la situation sanitaire locale.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Kamowski, rapporteure.** Favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Sur le fond, il faut évidemment inclure l'ensemble des territoires de la République française, dont les territoires d'outre-mer.

Le problème est de forme. Je comprends qu'il s'agit d'un texte d'urgence, mais enfin celle-ci dure depuis sept ou huit mois ! Alors que le texte devrait être purement technique, vous présentez en séance des amendements qui réécrivent des dispositions importantes. De tels textes devraient être préparés avec un peu de travail, un peu de sérieux. Or ici, au dernier moment, vous ajoutez à la va-vite Wallis-et-Futuna et la Polynésie, après les avoir oubliés ! Nous ne sommes pas forcément dans les bonnes circonstances pour aborder sereinement, de manière globale, la question du report des élections régionales et départementales. Tout ça pour des élections qui devaient avoir lieu dans quelques semaines ! C'est très peu sérieux, pour un texte électoral, je le redis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoit Simian.

**M. Benoit Simian.** Le groupe Libertés et territoires votera naturellement en faveur de l'amendement. Nous sommes très attachés à la différenciation territoriale, qui vaut pour la Polynésie française et Wallis-et-Futuna, mais aussi au principe constitutionnel d'unité et d'indivisibilité de la France. Le code électoral doit donc être adapté sur l'ensemble du territoire.

Néanmoins, nous regrettons le rejet des amendements de notre collègue girondin Alain David. Inscrire dans la loi que les groupes politiques doivent être consultés, cela ne mange pas de pain, comme on dit chez moi.

*(L'amendement n° 9 est adopté.)*

#### VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article unique du projet de loi organique.

*(L'article unique, amendé, est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi organique.)*

#### DISCUSSION DES ARTICLES (PROJET DE LOI ORDINAIRE)

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi relatif aux délais d'organisation des élections municipales partielles et des élections des membres des commissions syndicales.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir l'amendement n° 7.

**Mme Marlène Schiappa**, *ministre déléguée*. Le présent amendement étend l'extension du délai d'organisation des élections municipales partielles aux communes de la Nouvelle-Calédonie.

Il est logique et même nécessaire de prévoir le report de ces élections jusqu'au 13 juin 2021, si la situation sanitaire locale ne permettait pas leur tenue. Or ces communes sont régies par des dispositions spécifiques du code électoral, auxquelles il est nécessaire de déroger expressément. Cet amendement vient donc compléter la liste des dérogations en ajoutant la mention des articles L. 436 du code électoral et L. 122-5 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie.

*(L'amendement n° 7, accepté par la commission, est adopté.)*

**Mme la présidente**. La parole est à M. Alain David, pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. Alain David**. Il vise à prévoir une consultation des représentants des forces politiques présentes au Parlement pour l'organisation des élections municipales partielles.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Kamowski**, *rapporteuse*. Nous avons déjà discuté d'amendements similaires concernant la loi organique. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*(L'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Pascal Brindeau**. C'est un amendement d'appel. Nous attendons une réponse et des engagements du Gouvernement s'agissant du délai minimal d'organisation des élections partielles.

Nous comprenons tout à fait la borne supérieure choisie en dérogation aux trois mois habituellement prévus. Il faut aussi, pour assurer l'égalité entre tous les candidats et la bonne information de nos concitoyens, fixer un délai minimal. Le présent amendement le cale sur l'article L. 47 A du code électoral, qui fixe la durée de la campagne officielle à quinze jours. Cela étant, j'aimerais que vous vous engagiez à respecter au moins un délai d'un mois, conformément à une forme de jurisprudence non écrite.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Kamowski**, *rapporteuse*. L'article L. 47 A du code électoral est déjà appliqué dans toute sa rigueur, garantissant le délai de quinze jours que vous avez évoqué. Puisque l'amendement est satisfait, je vous demande de le retirer ; sinon, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marlène Schiappa**, *ministre déléguée*. Même avis.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau**. L'amendement ne concerne pas la loi organique relative à l'élection des sénateurs.

J'ai demandé au Gouvernement de s'engager à respecter un délai minimal d'organisation d'un mois. J'attends votre réponse, madame la ministre, avant de retirer, le cas échéant, mon amendement.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pierre-Henri Dumont.

**M. Pierre-Henri Dumont**. L'amendement me paraît de bon sens : il faut garantir l'égalité entre les candidats, en permettant à chacun de connaître les dates et les modalités de l'élection, pour avoir le temps de faire campagne.

L'élection dans le Pas-de-Calais a déjà été repoussée deux fois, ce qui a donné lieu à des situations parfaitement anormales. Après avoir présenté devant la commission de propagande leur profession de foi et leur bulletin de vote, mardi dernier, il y a dix jours, les candidats putatifs ont reçu le lendemain matin un mail de la préfecture leur annonçant l'ajournement de l'élection. L'inorganisation est totale !

Il est nécessaire de sécuriser l'égalité républicaine et de laisser le plus de temps possible aux candidats pour faire campagne et aux électeurs pour prendre connaissance de celle-ci dans les circonscriptions législatives et les communes concernées par des élections partielles – ils ne sont pas forcément au courant puisque, par définition, la campagne n'est pas nationale.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Marlène Schiappa**, *ministre déléguée*. Monsieur Brindeau, je ne vous avais pas répondu parce qu'il me semblait que cela allait de soi : les modalités d'organisation du scrutin ne sont pas modifiées par ce projet de loi. Le délai de prévenance que vous avez évoqué sera donc bien respecté ; je m'y engage au nom du Gouvernement.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau**. Compte tenu des engagements du Gouvernement, je retire l'amendement.

*(L'amendement n° 2 est retiré.)*

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 3.

**Mme Catherine Kamowski**, *rapporteuse*. Par coordination avec le projet de loi organique, il permettra à un mandataire de disposer de deux procurations.

*(L'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 8 de la commission des lois.

**Mme Catherine Kamowski**, *rapporteuse*. Il s'agit aussi d'un amendement de coordination. Tout sera ainsi bien cranté pour permettre à un mandataire de recevoir deux procurations.

*(L'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir l'amendement n° 6, portant création d'un article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme Marlène Schiappa**, *ministre déléguée*. Si les conditions sanitaires ne permettent pas d'organiser les élections partielles dans les délais de droit commun, à savoir trois mois, à l'exception de celles des conseils d'arrondissement, pour lesquelles le délai est de deux mois, le présent amendement prévoit que les plafonds de dépenses seront majorés de 5 % par mois, pour tenir compte de l'allongement de la durée de campagne.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Kamowski**, *rapporteuse*. Madame la ministre déléguée, je vous remercie très sincèrement pour cet amendement. Tous les commissaires aux lois s'interrogeaient sur ce point. C'est un impératif démocratique de majorer le plafond des comptes de campagne à partir du moment où l'on allonge la durée de celle-ci, puisque c'est coûteux. Je vous remercie, en outre, d'avoir répondu à notre demande aussi vite.

Si la mesure est tout à fait adaptée aux élections partielles organisées cette année, peut-être faudra-t-il réfléchir plus tard à une autre loi, qui ne serait pas ad hoc, puisqu'il pourrait être nécessaire d'en faire une règle définitive.

En tout cas, dans les circonstances actuelles, l'amendement envoie un signal très positif, aussi bien pour les candidats que pour notre démocratie en général.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger**. Un tel amendement ne pouvait être déposé que par le Gouvernement, les règles de recevabilité financière interdisant aux députés de déposer des amendements dont l'adoption augmenterait les dépenses de l'État.

En général, pour une élection législative partielle, le plafond de dépenses n'est pas atteint. Celui-ci est calculé pour des élections générales dont on connaît la date suffisamment tôt, et en prenant en compte le fait que la campagne durera six mois, alors que c'est rarement le cas des campagnes pour les législatives partielles, qui sont souvent beaucoup plus rapides, plus imprévues, avec moins de dépenses.

Pourtant, le cas de ces législatives partielles est particulier – je pense notamment à celles de Paris et du Pas-de-Calais, qui ont pu être anticipées longtemps en avance. Dans le Pas-de-Calais, la commission de propagande, qui vise à valider la communication officielle, a même été tenue, avant qu'un report ne soit décidé. Des frais importants ont donc déjà été engagés.

De plus, une ministre déléguée est candidate, et continuera à faire campagne en se rendant dans la circonscription avec les moyens de l'État. Des déplacements ministériels se sont multipliés à Calais ces derniers jours – il faut s'interroger sur ce point quand on sait qu'une élection législative partielle y aura bientôt lieu.

Les candidats doivent disposer des moyens nécessaires pour faire entendre leur voix face à la machine gouvernementale, dont la puissance va être concentrée sur quelques très rares circonscriptions. Or une majoration de 5 %, ramenée au *prorata temporis*, est trois fois inférieure à ce qu'il faudrait.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau**. Je souhaiterais abonder dans le sens des propos tenus à l'instant par M. Schellenberger : les circonstances sont particulières, les campagnes ont débuté et les candidats ont déjà engagé des frais. Nous n'avons pu déposer ni amendements ni sous-amendements – ma proposition de porter le plafond à 10 % a été déclarée irrecevable.

Le plafond de 5 % apparaît en deçà des besoins réels, même si les plafonds de dépenses ne sont en général pas atteints, surtout pour les élections législatives. Néanmoins, il faut tenir compte des circonstances très exceptionnelles qui entourent les deux élections législatives partielles en question, dont les campagnes ont déjà commencé.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Alain David.

**M. Alain David**. Nous avons proposé de majorer les plafonds de dépenses de 20 %. Le Gouvernement propose 5 % par mois. Que se passera-t-il si la période est inférieure à quatre mois ? Il y a des frais fixes dans une campagne, dont il faut tenir compte. Je crains qu'une majoration de 5 % par mois pendant moins de quatre mois s'avère insuffisante.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Rémy Rebeyrotte.

**M. Rémy Rebeyrotte**. Quand il s'agit d'argent, Bourguignon je suis, Bourguignon je reste. *(Sourires.)*

**M. Raphaël Schellenberger**. Même les membres de l'Assemblée sont réquisitionnés pour faire campagne !

**M. Rémy Rebeyrotte**. Je suis Bourguignon et j'en suis fier ! Et le camp du drapeau d'or n'y changera rien.

Il faudrait prévoir un plancher, que l'on pourrait fixer à 10 %. En effet, une élection partielle nécessite, contrairement à ce que l'on pense, plus d'efforts de communication, parce que les relais nationaux sont absents.

**M. Bastien Lachaud**. Évidemment !

**M. Rémy Rebeyrotte**. Il s'agit d'une campagne locale, dans laquelle plus de frais sont engagés, ne serait-ce que pour sensibiliser l'électorat à la tenue de l'élection.

Pour le reste, ne vous inquiétez pas, les règles sont très connues en France, dans le Pas-de-Calais comme ailleurs. J'ai connu un temps où l'UMP – Union pour un mouvement populaire – faisait des campagnes en hélicoptère, mais c'était une autre époque ! *(MM. Stéphane Peu et Alain David rient.)*

*(L'amendement n° 6 est adopté.)*

## Article 2

*(L'article 2 est adopté.)*

## VOTE SUR L'ENSEMBLE

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

*(Le projet de loi est adopté.)*

**Suspension et reprise de la séance**

**Mme la présidente.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures trente-cinq, est reprise à dix heures quarante.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

2

**RÉFORME DE L'ADOPTION****Suite de la discussion d'une proposition de loi**

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi visant à réformer l'adoption (n<sup>os</sup> 3161, 3590).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**Mme la présidente.** Mercredi soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles, s'arrêtant à l'amendement n<sup>o</sup> 172 à l'article 2.

**Rappel au règlement**

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton, pour un rappel au règlement.

**M. Xavier Breton.** Je me fonde sur l'article relatif au bon déroulement de nos débats pour regretter les conditions d'examen du texte: nous avons commencé la discussion mercredi en fin d'après-midi, puis la séance du soir s'est ouverte sur l'examen de la proposition de loi relative à la répartition des sièges de conseiller à l'assemblée de Guyane entre les sections électorales, qui ne nous a laissé que deux heures pour reprendre la discussion du texte sur la réforme de l'adoption. Les séances d'hier étaient consacrées à la niche du groupe Les Républicains et celle de ce matin a débuté par l'examen de deux textes et a d'ailleurs commencé plus tard que prévu, à cause du retard d'un membre du Gouvernement. Nous ne reprenons que maintenant la discussion du texte sur la réforme de l'adoption.

Je regrette le saucissonnage de l'examen de ce texte,...

**M. Erwan Balanant.** Ce sont les rappels au règlement qui saucissonnent!

**M. Xavier Breton.** ...alors que la grande importance du sujet requiert de la continuité dans les débats. Ce texte est une proposition de loi et n'a donc fait l'objet ni d'une étude d'impact ni d'un avis du Conseil d'État. En outre, son examen se déroule selon la procédure accélérée, ce qui nous empêchera d'en affiner la rédaction.

Je répète: je regrette les conditions d'examen de cette proposition de loi qui porte sur l'adoption, sujet si important et si sensible.

**Article 2 (suite)**

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n<sup>os</sup> 172 et 62, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 172.

**M. Thibault Bazin.** Cet amendement de mon collègue Fabien Di Fillipo vise à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, en n'ouvrant pas l'adoption aux couples vivant en concubinage. Si seul l'intérêt de l'enfant prime, comme vous semblez vouloir l'afficher, il est préférable d'offrir à celui-ci autant de garanties et de protections que possible.

Or la fin d'un concubinage n'impose pas d'obligations particulières aux parents ni ne garantit de droits spécifiques à l'enfant. Le concubinage est le cadre légal le plus faible pour assurer l'intérêt de l'enfant.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 62.

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'adoption est un processus extrêmement délicat et il convient, comme nous l'avons répété à plusieurs reprises, de respecter l'intérêt supérieur de l'enfant et de n'avoir que lui à l'esprit. Dans cette optique, l'enfant doit être accueilli au sein d'une structure familiale et juridique la plus stable possible, afin de lui offrir le meilleur développement et épanouissement possible.

Le mariage offre une sécurité juridique que n'apportent ni le PACS – pacte civil de solidarité – ni le concubinage. Soyons clairs, il ne s'agit pas de porter une appréciation morale sur le mariage. Les qualités personnelles des adoptants ne sont pas mises en cause, mais leur statut juridique n'est pas indifférent pour l'adoption. Le contenu légal du mariage apporte à l'enfant plus de garanties que le concubinage ou le PACS de ses parents.

En effet, l'engagement qui caractérise le mariage et la procédure par laquelle passe sa dissolution, à savoir le divorce, sont des gages de sécurité pour l'enfant. La rupture du contrat qui unit les époux suppose une procédure judiciaire ou un divorce sans juge; dans ce dernier cas, les parents doivent être assistés d'un avocat, qui garantit non seulement la prise en compte des intérêts des époux, mais également celle des intérêts des enfants. Les parents sont au minimum informés de leurs droits et de leurs devoirs à l'égard des enfants.

Une séparation de parents non mariés peut se faire sans l'intervention d'un juge ni celle d'un avocat, donc sans aucune garantie que les modalités de séparation respectent les droits de l'enfant, ainsi que ses intérêts, à commencer par celui de garder des liens avec ses deux parents.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Monique Limon, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

**Mme Monique Limon, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'avis est bien entendu défavorable sur ces deux amendements qui prévoient de réserver l'adoption aux

couples mariés ou pacsés. Il faut, au contraire, moderniser les règles de l'adoption, afin de tenir compte des évolutions de la société. De plus en plus de nos concitoyens privilégient le concubinage et de plus en plus d'enfants naissent hors mariage. Aussi, pourquoi refuser à un couple, qui préfère vivre en concubinage pour telle ou telle raison, le droit d'adopter, si cela peut satisfaire l'intérêt de l'enfant ? La qualité des parents et la stabilité du couple dépassent, me semble-t-il, le seul statut matrimonial. À l'occasion de l'examen d'autres amendements, nous avons pu constater que l'intérêt de l'enfant était respecté.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles, pour donner l'avis du Gouvernement.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles.** Nous avons déjà eu ce débat mercredi, lors de l'examen des amendements de suppression. Les deux amendements visent à revenir sur l'article 2 que le Gouvernement soutient, au nom des engagements pris dans le cadre de la loi relative à la bioéthique, au nom de l'égalité entre les parents et avant tout, au nom de l'intérêt de l'enfant. En ouvrant l'adoption à des couples non mariés, nous renforçons les droits et la sécurité de l'enfant, notamment si un drame survenait dans le couple une fois l'enfant adopté.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement émet un avis négatif sur ces amendements, ainsi que sur les suivants qui poursuivent le même objectif.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant.** Depuis le début de l'examen de ce texte, je m'interroge : pourquoi êtes-vous tellement attachés à l'expression « l'intérêt supérieur de l'enfant » ? J'ai moi-même déposé des amendements à ce sujet. Je viens de comprendre que c'est votre vecteur pour dire qu'une adoption par un couple ni marié ni pacsé n'irait pas dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant. Or l'intérêt supérieur de l'enfant, c'est tout simplement d'être aimé par ses deux parents. Il arrive que des parents divorcent ; en allant au bout de votre logique, on pourrait penser que le divorce ne va pas non plus dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant.

**M. Xavier Breton.** On a dit tout le contraire mercredi soir !

**M. Erwan Balanant.** Madame Ménard, votre argument est plus intéressant : il se base davantage sur le droit et moins sur la morale.

Parlons de l'intérêt supérieur de l'enfant que souhaite adopter un couple en concubinage. La solution actuelle consiste à ne pas déclarer le concubinage et à procéder à l'adoption par un seul des parents. Mais dans le cas d'une séparation, l'enfant n'aura aucune protection et une filiation incomplète ; le parent adoptant aura tous les droits sur lui et l'autre parent – une sorte de parent virtuel – n'en aura aucun.

**M. Xavier Breton.** C'est tout l'intérêt du mariage !

**M. Erwan Balanant.** Non ! C'est tout l'intérêt de la proposition de loi : permettre l'adoption en toute sécurité pour les enfants et pour les parents.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** J'ai suivi avec attention les débats mercredi soir. Loin d'être terminés, ils ne font que commencer, puisque nous n'en sommes qu'à l'alinéa 3 de

l'article 2. Il faut réformer l'adoption et à cet égard, il est regrettable que le texte fasse l'impasse sur l'adoption internationale. Monsieur le secrétaire d'État, je connais votre engagement pour la protection de l'enfance, que j'ai pu constater sur le terrain.

Chacun est libre de se marier, de se pacer ou de vivre en concubinage ; je respecte profondément ces choix. Mais la question de l'intérêt supérieur de l'enfant ne se pose pas du côté des candidats à l'adoption, elle se pose du côté de l'enfant. Je m'interroge, sans que cela ne remette en cause la diversité des situations matrimoniales : quel est le cadre légal le plus protecteur pour les enfants ? Nous ne sommes pas là pour parler d'amour, mais pour élaborer le droit. La question posée ne se situe pas sur le terrain de l'amour – j'espère qu'il y a de l'amour dans toutes ces situations, fort heureusement –, mais sur celui du droit ; elle ne concerne pas les candidats à l'adoption, mais les enfants adoptés.

Par ailleurs, il ne s'agit pas d'enfants à naître, mais d'enfants déjà nés, qui ont des droits et qui ont vécu des situations dramatiques – comme le savent ceux qui connaissent bien les dossiers d'adoption. Ces enfants ont vécu des abandons, qui créent une fragilité. Il faut prendre le moins de risque possible et leur offrir le meilleur cadre qui soit. Telle est mon souhait.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Pardonnez-moi d'appeler votre attention parfois vigoureusement, madame la présidente, mais j'ai l'impression d'être toute seule dans mon coin et qu'on ne regarde pas toujours vers moi.

J'ai bien écouté vos arguments ; madame la rapporteure, vous parlez de la nécessaire adaptation à la modernité, parce que les situations changent. Je suis d'accord avec ce dernier point : les modes de vie évoluent. Mais la modernité, on s'en fiche ! Nous ne parlons pas de modernité ni de mode de vie des parents, mais de la situation et de l'intérêt supérieur des enfants.

Les conséquences d'une séparation diffèrent selon le statut du couple : pour un couple marié, une séparation implique un divorce, avec l'intervention d'un juge ou au moins d'un avocat ; ce n'est pas le cas pour un couple pacsé ou vivant en concubinage. Or – un exemple pour illustrer mon propos – en cas de divorce, la prestation compensatoire protège chacun des époux, en particulier celui qui se consacre à l'éducation de l'enfant, afin d'éviter une précarité financière qui mettrait l'enfant lui-même en difficulté. Cela n'existe pas dans le cadre d'un PACS ou d'un concubinage ; où est alors l'intérêt supérieur de l'enfant ?

Il faut privilégier la situation dans laquelle il est le mieux protégé. C'est pour cela que nous insistons autant sur l'importance du mariage ; il ne s'agit pas d'une question de morale ! Il est préférable pour un enfant d'être adopté par un couple marié plutôt que par un couple pacsé ou vivant en concubinage, tout simplement parce que le mariage lui apporte plus de sécurité. C'est ce qui nous importe.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Bénédicte Pételle.

**Mme Bénédicte Pételle.** Je voudrais ajouter un argument à ceux de la rapporteure et d'Erwan Balanant : il faut faire confiance aux travailleurs sociaux, qui suivent pendant plusieurs années les demandes des futurs parents. La décision est collégiale, mûrie et réfléchie.

**M. Raphaël Gérard.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Je ne me place ni sur le terrain de la modernité ni sur celui de la morale. Monsieur Bazin, vous soulevez de bonnes questions, mais vous ne voulez pas admettre que cette proposition de loi y apporte justement des réponses – je pense que vous le savez au fond de vous-même. Cette disposition figure dans l'article 2 parce qu'elle est plus protectrice pour les enfants.

**M. Erwan Balanant.** Eh oui !

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Monsieur Breton, nous n'allons pas imposer le mariage à tout le monde, ni revenir sur l'adoption par les célibataires, à moins que ce soit là votre souhait. Dans les faits, la seule possibilité offerte aux couples pacés ou vivant en concubinage est l'adoption par l'un des deux membres. Cela offre à un enfant une famille aimante et stable, même si les parents ne sont pas mariés ; c'est bien cet objectif qui nous anime. Mais si un drame, ou une séparation, survient, les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant sont menacés. En donnant aux couples non mariés la possibilité d'adopter, en garantissant la filiation aux deux membres du couple, on renforce les droits de l'enfant.

Vous posez les bonnes questions, monsieur Bazin ; l'article 2 y répond. Je ne doute pas que vous voterez contre les amendements, à moins qu'ils ne soient retirés, car nous sommes finalement d'accord.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 172 et 62, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 50 de Mme Marie-France Lorho est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Je profite de l'amendement pour lancer un échange sur la conception de la filiation. Est-elle fondée sur la seule volonté et le seul désir des adultes ? D'autres dimensions doivent-elles être prises en considération ?

La filiation repose sur plusieurs piliers. Un pilier corporel d'abord : la procréation passe par un accouplement, une grossesse et un accouchement ; un pilier affectif et éducatif ensuite ; un pilier social enfin, c'est-à-dire la reconnaissance de l'enfant et le statut de la famille dans la société. Dans certaines situations, l'un des piliers fait défaut : le pilier corporel, qui pousse certains à adopter ; le pilier éducatif, lorsque les parents n'ont pas les capacités matérielles ou psychologiques d'élever leurs enfants. Des mécanismes d'adoption permettent de pallier ces cas de figure ; les autres piliers sont alors plus sollicités. Ainsi, en l'absence du pilier corporel, on aura plus besoin des piliers éducatif

et social ; en l'absence du pilier affectif et éducatif, le pilier social doit aussi être plus solide. Pour ce faire, le droit et le statut matrimonial sont importants. À cet égard, les citoyens sont égaux : chacun est libre de se marier, de se pacser ou de vivre en concubinage, sans discrimination. Mais dans les cas de figure évoqués, dans lesquels les enfants souffrent, nous avons besoin de renforcer le pilier social – ce sont les pédopsychiatres qui le disent.

Suivant cette logique, nous disons que le mariage est le statut le plus protecteur et que le PACS est plus protecteur que le concubinage. Telle est notre conception de la filiation ; la vôtre est uniquement fondée sur l'amour et le désir des adultes. C'est là ce qui nous différencie.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Coralie Dubost.

**Mme Coralie Dubost.** J'entends les préoccupations de M. Xavier Breton. Dans le code civil, la filiation relève des titres VII et VIII du livre 1<sup>er</sup>, le titre VIII concernant la filiation adoptive.

L'adoption, du latin *ad optare*, concerne un enfant choisi, souhaité par des adultes, quel que soit leur statut matrimonial, qui s'engagent en matière de filiation ; ils le choisissent par désir ou amour, mais aussi par responsabilité. C'est exactement la même chose que lorsque vous invoquez le mariage comme acte de responsabilité et d'engagement, gage de durabilité pour un couple. Le seul avantage du mariage, c'est l'engagement d'accueillir tous les enfants qui en seront issus. Un engagement similaire est pris au moment de l'adoption – il n'est pas nécessaire de le répéter. L'adulte candidat à l'adoption ne l'est pas seulement par désir ; il engage sa responsabilité. C'est précisément l'un des éléments que le juge vérifie avant de prononcer une adoption, dans l'intérêt de l'enfant.

Par conséquent, monsieur Breton, votre préoccupation est satisfaite par la logique même de la filiation figurant au titre VIII du code civil.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 50 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoit Simian, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 545 rectifié.

**M. Benoit Simian.** M. Jean-Michel Clément, qui est avocat, parlerait mieux que moi de son amendement. Celui-ci vise à prévoir, dans l'esprit de l'article 2, qu'aucune discrimination ne puisse avoir lieu au détriment de deux partenaires liés par un PACS ou de deux concubins remplissant les conditions requises pour l'adoption. À conditions égales, l'adoption par un couple marié ne doit pas être favorisée.

Il s'agit de faire preuve de bon sens et d'adapter le droit à différentes situations. Ce qui compte, comme cela a été dit, c'est bien l'intérêt supérieur de l'enfant. En allant au bout de la logique en matière d'égalité entre femmes et hommes, il faudrait mentionner dans le code civil « parent 1 » et « parent 2 ». C'est cela, l'égalité réelle !

Je regrette que mes amendements aient été déclarés irrecevables. En cas de divorce, la résidence alternée est toujours accordée par les juges aux affaires familiales lorsque la mère y est favorable. En revanche, les pères sont souvent lésés lorsqu'ils sont seuls à la demander. Selon une conception plus moderne, il faudrait modifier l'article 373-2-9 du code civil et remplacer « le juge peut ordonner à titre provisoire une résidence en alternance » par « le juge doit [l']ordonner », lorsque l'un des parents la demande. C'est un véritable sujet

sociétal, que nous devons examiner pour faire avancer le droit, avec pour objectif l'intérêt supérieur de l'enfant. Même en cas d'adoption, il arrive que les couples se séparent, qu'ils soient mariés ou non.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je tiens à rappeler que le texte n'a pas pour objet de traiter en particulier du divorce. Néanmoins, pour répondre à votre amendement, l'article 343 du code civil définit les conditions de situation familiale et d'âge fixées aux adoptants : il n'a pas pour objet de fixer des règles de non-discrimination en matière de situation familiale des candidats à l'adoption.

Pour ces raisons, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** S'agissant de la non-discrimination, un rapport publié par l'IGAS – Inspection générale des affaires sociales – en 2018, à la suite d'une affaire survenue au service départemental des adoptions de Seine-Maritime, indiquait que s'il n'existait pas de discrimination systémique à l'adoption, il convenait d'être vigilant dans les pratiques. Plusieurs recommandations d'ouverture avaient alors été formulées.

Dès la publication du rapport, j'ai saisi le Comité consultatif national d'éthique et le Conseil national de la protection de l'enfance, qui ont à leur tour émis des recommandations ayant abouti à l'élaboration d'une charte éthique, qui rappelle plusieurs principes fondamentaux du processus d'adoption, dont celui de non-discrimination des couples ou personnes individuelles s'engageant dans cette démarche. Cette charte a été signée par l'ensemble des conseils de famille.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Tout à fait.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Outre que le principe de non-discrimination est un principe constitutionnel, qui s'applique de toute façon à notre droit,...

**M. Xavier Breton.** Bien sûr !

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** ...nous allons également le renforcer avec les prochains articles que nous examinerons : en effet, la formation des conseils de famille sera complétée et leur composition élargie, notamment avec la désignation d'une personnalité qualifiée, reconnue pour son engagement – formation, sensibilité ou action – en faveur de la non-discrimination.

Nous prenons donc bien en considération les problématiques de non-discrimination de manière générale – la question de l'orientation sexuelle en particulier, sur laquelle nous reviendrons – et nous y apportons des réponses. Il n'est donc nullement nécessaire d'inscrire ce principe dans le code civil : ce serait superfluetatoire car, en droit, il s'agit déjà d'un principe constitutionnel. Par ailleurs, nous nous attachons surtout à ce qu'il soit garanti dans la pratique, car c'est bien là que se mesure l'effectivité des droits dont vous décidez, ici, à l'Assemblée.

Pour ces raisons, l'avis est défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Le sujet mérite d'être nuancé. Vous avez raison, monsieur le secrétaire d'État, la proposition de loi a permis des avancées, notamment en rendant obligatoire la formation des membres des conseils de famille, que vous avez

évoquée, mais aussi en matière d'accompagnement des parents adoptants et des pupilles : c'est très bien – et, comme vous le voyez, lorsque les propositions vont dans le bon sens, nous savons aussi le souligner.

Reste que l'article 2 pose question : pas au moment évoqué par notre collègue Coralie Dubost, celui de l'adoption, qui se passe très bien, mais à un moment ultérieur dans la vie des couples qui, parfois, se séparent – et ce, d'ailleurs, qu'ils soient mariés, pacsés ou en simple concubinage.

Mais l'enfant adopté présente la spécificité d'avoir déjà vécu un abandon, ce qui crée chez lui une vulnérabilité, une fragilité supplémentaires, qu'il faut prendre en compte. D'où notre questionnement et l'attention que nous portons aux séparations : il s'agit que l'enfant ne la vive pas comme un nouvel abandon, qui viendrait particulièrement l'affecter.

Lorsqu'un couple marié ou pacsé se sépare, des dispositifs sont prévus mais, pour les couples vivant en concubinage, il ne me semble pas que la saisine du juge aux affaires familiales soit automatique. Monsieur le secrétaire d'État, ne faudrait-il pas prévoir une intervention du juge – ou de l'avocat, puisqu'il y a eu quelques évolutions ? Cela permettrait de prendre en considération la fragilité spécifique des enfants adoptés.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoit Simian.

**M. Benoit Simian.** J'ai bien noté la réponse du secrétaire d'État, et je me permets de préciser que j'avais cosigné l'amendement précédent : déposé par notre collègue Guillaume Chiche, il visait justement à éviter que ne se crée une distinction entre égalité réelle et égalité effective.

J'en appelle donc à votre bienveillance, madame la présidente, pour réinscrire l'amendement n° 99 dans la discussion, que j'avais cosigné.

**Mme la présidente.** Je l'ai appelé, monsieur Simian, et il n'a pas été défendu.

La parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant.** Je souhaite répondre, au moins en partie, aux interrogations de M. Bazin. Si votre préoccupation – légitime – est véritablement l'intérêt supérieur de l'enfant, comme j'en suis persuadé, alors votez l'article 2 !

Monsieur Bazin, aujourd'hui, lorsqu'un couple de concubins qui a un enfant se sépare – ce qui, statistiquement, arrive autant que pour les couples mariés –, le juge aux affaires familiales est saisi...

**M. Xavier Breton.** Pas obligatoirement !

**M. Erwan Balanant.** Certes, pas obligatoirement, mais...

**M. Xavier Breton.** Il faut être exact.

**M. Erwan Balanant.** Laissez-moi terminer !

S'il y a un problème...

**M. Thibault Bazin.** Parfois, il n'y a pas de problème entre les parents !

**M. Erwan Balanant.** S'il y a un problème – car c'est bien de cette situation que l'on parle –, le juge aux affaires familiales peut être saisi, et il tranchera la question de la pension alimentaire. S'il n'est pas saisi, c'est que la séparation se déroule sans problème et que les parents se sont arrangés,

il n'y a alors évidemment pas de sujet. En revanche, pour un couple de concubins ayant adopté, il n'est pas possible de saisir le juge aux affaires familiales car, en réalité, seul un des deux parents a pu adopter. La situation peut alors devenir très complexe : par exemple, si le membre du couple ayant le plus de moyens financiers n'est pas le parent adoptant, ce dernier, et donc l'enfant, peut se trouver en difficulté financière pour vivre.

Autre sujet auquel vous ne pensez pas : le lien affectif. Par exemple, le parent à l'égard duquel la filiation est établie pourrait décider que l'enfant ne doit plus voir l'autre parent. Le texte permettra de régler toutes ces difficultés : nous allons sécuriser la vie des enfants adoptés par un couple. Il faut prendre cette réalité en compte, monsieur Bazin, monsieur Breton. Si vous êtes sincères dans l'attention que vous portez à l'intérêt supérieur de l'enfant, votez l'article 2.

*(L'amendement n° 545 rectifié n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de neuf amendements, n°s 166, 64, 100, 204, 208, 247, 362, 544 et 422, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 64, 100 et 204 sont identiques, de même que les amendements n°s 208, 247, 362 et 544.

La parole est à Mme Florence Granjus, pour soutenir l'amendement n° 166.

**Mme Florence Granjus.** Il a pour objet de porter à quatre années, au lieu d'une seule, la durée de vie commune dont un couple doit pouvoir justifier pour adopter. S'il peut paraître sévère à l'égard des adoptants, l'amendement vise uniquement à protéger les intérêts des enfants adoptés, qui ont besoin d'être accueillis par un couple stable, uni depuis un certain temps.

Le texte vise à ouvrir l'adoption à tous les couples, quel que soit leur régime matrimonial : c'est une très belle avancée sociétale, que je salue, mais pour autant, il ne faut pas oublier qu'il y a deux fois plus de séparations chez les couples vivant en union libre que chez les couples mariés, et que les unions libres durent en moyenne moins de quatre ans.

De nombreux psychologues ont souligné qu'un enfant adopté vivait la séparation de ses parents adoptifs comme un deuxième abandon, ce qui pouvait entraîner le développement de graves troubles psychologiques.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 64.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il propose le statu quo, c'est-à-dire d'en rester aux conditions actuelles : justifier de deux ans de vie commune, ou que les deux membres du couple soient âgés de plus de 28 ans. Cela permet en effet que l'enfant adopté bénéficie d'une structure familiale présentant un maximum de garanties en termes de sécurité et de stabilité. Une seule année de vie commune me semble un peu léger pour décider d'adopter.

Je profite de cet amendement pour revenir, très brièvement, sur l'amendement n° 50, de Mme Lorho, car vous ne m'avez pas donné la parole à ce moment-là, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je ne peux faire droit à toutes les demandes de parole sur chaque amendement. Je vous invite donc, mes chers collègues, à privilégier certains débats.

**Mme Emmanuelle Ménard.** C'est pour cela que je me permets d'y revenir. L'amendement de Mme Lorho visait à supprimer la possibilité d'adopter pour un célibataire, sauf en cas d'adoption intrafamiliale.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez dit vouloir ouvrir l'adoption aux couples pacés ou vivant en concubinage car, aujourd'hui, la seule possibilité qui leur est offerte est que l'un des membres adopte en tant que célibataire. Soit, mais si vous ouvrez l'adoption aux couples pacés ou en concubinage, vous n'avez plus besoin de garder la solution de l'adoption pour les célibataires.

J'en reviens donc à ce que j'ai dit mercredi : le Gouvernement lui-même a fait de la lutte contre la précarité des familles monoparentales une priorité. Or, ouvrir un peu plus encore la possibilité pour les femmes ou les hommes seuls d'adopter, c'est placer de facto le parent adoptant et l'enfant adopté dans une situation précaire (*Mme Perrine Goulet proteste.*) S'agissant d'une situation contre laquelle vous voulez lutter, tirez donc toutes les conséquences : si vous ouvrez l'adoption aux couples pacés ou vivant en concubinage, il ne me semble pas complètement stupide de supprimer la possibilité d'adopter pour les personnes célibataires.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 100.

**M. Thibault Bazin.** Je défends d'autant plus volontiers l'amendement de notre collègue Anne-Laure Blin que, malgré vos arguments, monsieur le secrétaire d'État, l'alinéa 4 de l'article 2 m'inquiète toujours, et je m'interroge : les changements que vous proposez vont-ils offrir à l'enfant adopté un cadre plus stable ? À ce stade, j'en doute. En réalité, vous allez assouplir les critères à remplir pour devenir parent adoptant – on ne manque pourtant pas de candidats aujourd'hui ! –, mais cela ne présente-t-il pas un risque accru pour l'enfant adopté ?

Une remarque sur les arguments développés précédemment : vous parlez des situations où les choses se passent mal, mais, parfois, les séparations se déroulent bien, y compris en cas de concubinage, de sorte que ni un notaire ni un avocat n'interviennent. Pour autant, on ne peut être sûr que l'intérêt supérieur de l'enfant ait été pris en considération.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 204.

**M. Xavier Breton.** Je voudrais rebondir sur les propos de notre collègue Bazin, qui faisaient suite à ceux de notre collègue Balanant. Je rappelle tout d'abord qu'aujourd'hui, les concubins ne peuvent pas adopter. En tout état de cause, en cas de séparation, soit les deux concubins s'entendent, et alors il n'y a pas de problème, soit ils ne s'entendent pas, auquel cas ils peuvent aller devant le juge.

Sauf que, dans le premier cas, si tout se passe bien en apparence, la réalité peut être différente. En effet, il arrive que l'un des deux membres du couple, en position de supériorité, exerce des pressions pour que le second se taise et ne demande pas à passer devant le juge et lui impose les conditions de la séparation. En l'occurrence, ce sont souvent les femmes qui sont victimes de ces pressions.

**M. Erwan Balanant.** Certes. Et donc ?

**M. Xavier Breton.** Dans de telles situations, le mariage est donc bien plus protecteur,...

**M. Erwan Balanant.** Mais non !

**M. Xavier Breton.** ...car il prévoit obligatoirement l'intervention d'un juge. Aujourd'hui, il est possible d'obtenir une séparation par consentement mutuel sans passer devant le juge, mais il y a toujours l'intervention d'avocats. Une personne tierce est donc là pour défendre le plus faible.

Quant à vous, vous vous placez dans une logique purement contractuelle de la famille. Vous semblez penser que les individus sont égaux : peut-être le sont-ils en droit, mais, malheureusement, pas en fait. Je suis désolé, mes chers collègues, mais c'est comme ça. Et c'est le plus fragile, le plus faible – souvent, d'ailleurs, la plus fragile et la plus faible – qui sera victime du déséquilibre.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 208 de M. Julien Ravier est défendu.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 247.

**M. Xavier Breton.** Il porte sur la durée de vie commune nécessaire pour prétendre à l'adoption. Aujourd'hui de deux ans, cette durée permet de vérifier que le couple est solide et que son intention d'adopter n'est pas éphémère.

Certains de nos collègues ont eu le courage de proposer que la durée de vie commune soit portée à quatre ans, sur la base de chiffres très intéressants. Pour notre part, nous proposons de conserver au moins la durée de deux ans et de ne pas descendre à un an, a fortiori dans le cas de couples pacés ou concubins. Le mariage est un engagement qui s'accompagne de droits et de devoirs. Il nécessite une réflexion, que la durée de sa préparation et de son organisation permet de poursuivre.

**M. Erwan Balanant.** Ah !

**M. Xavier Breton.** L'ouverture de l'adoption à l'ensemble des statuts conjugaux rend d'autant plus indispensable une durée minimale de vie commune. Il serait donc cohérent de rétablir la durée de deux ans, comme le propose Marc Le Fur avec cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 362.

**M. Thibault Bazin.** S'agissant d'un amendement identique, je vais m'efforcer de développer des arguments complémentaires, conformément à notre règlement.

Il existe un décalage entre les objectifs affichés de prise en compte de l'intérêt de l'enfant et les dispositions prévues par la proposition de loi en l'état – dont j'espère que nous pourrions l'amender pour la faire évoluer. Alors que le texte se prétend plus protecteur de l'enfant et de son intérêt, il allège en réalité les conditions fixées aux adoptants, en contradiction avec l'objectif visé. Il faut éviter au maximum à un enfant ayant déjà vécu un traumatisme d'être de nouveau confronté à une séparation. Bien sûr, tous les couples sont libres de se séparer, mais il faut pouvoir réduire le risque que cela advienne.

En réduisant à une durée d'un an, au lieu de deux, la condition de vie commune du couple d'adoptants, ce texte ne semble pas apporter un surcroît de sécurité à l'enfant. En réfléchissant à nos débats, j'ai consulté une étude très intéressante du ministère de la justice, datant de 2007, qui devrait nous interroger sur le sujet de la durée de vie commune. Cette étude montre en effet que les enfants des couples non

mariés qui se séparent sont en moyenne plus jeunes – 5,8 ans – que les enfants des couples qui divorcent – 9 ans. Vraisemblablement, les couples non mariés se sépareraient plus tôt que les couples mariés. Ce constat invite à réfléchir.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 544 de M. Rémy Rebeyrotte est défendu.

La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 422.

**M. Pascal Brindeau.** Nos collègues du groupe Les Républicains ne m'en voudront certainement pas de défendre un amendement qui ne poursuit pas la même logique que les leurs, mais entend au contraire aller au bout de la logique libérale qui prévaut dans cette proposition de loi.

Dès lors que l'on prévoit d'ouvrir la possibilité d'adopter à l'ensemble des couples quel que soit leur statut, en plus des personnes seules, c'est parce que l'on fait primer la volonté des adoptants de donner une famille à un enfant. On ne présuppose plus que le mariage parachève une certaine stabilité du couple, comme le prévoyait jusqu'alors la loi en réservant l'adoption aux couples mariés. C'est désormais l'affirmation de la volonté qui engendre la stabilité. Dans ce cadre, le délai ramené à un an n'a plus de sens ! Il faut ouvrir la possibilité d'adopter aux couples quel que soit leur statut mais quelle que soit, aussi, la durée depuis laquelle ils sont ensemble. La date de formation du couple risque d'ailleurs d'être difficile à établir, a fortiori pour les couples n'ayant ni statut ni certificat de concubinage. La condition de durée de vie commune doit donc, selon moi, être évacuée.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur l'ensemble de ces amendements ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** La rédaction à laquelle la commission est parvenue me semble équilibrée. La diversité des amendements me conforte dans l'idée de la conserver : certains souhaitent maintenir le droit actuel, d'autres visent à aller plus loin que ne le prévoit le texte en abaissant les conditions d'âge et de durée de vie commune, d'autres encore suggèrent de les augmenter. Vous savez qu'aujourd'hui, pour pouvoir adopter, il faut remplir l'une de ces deux conditions alternatives : apporter la preuve d'une communauté de vie de plus de deux ans, ou que les deux adoptants soient âgés d'au moins 28 ans.

J'aimerais revenir au fond du sujet : adopter un enfant est un acte très important, dans lequel l'intérêt de l'enfant doit primer sur celui des parents, et qui doit être le fruit d'une réflexion nourrie. L'adoption entraîne en effet un bouleversement total de la vie du couple ou de la personne seule. C'est la raison pour laquelle plus que l'âge ou la durée de vie commune, c'est bien l'engagement et la qualité du projet qui sont étudiés pendant la procédure d'agrément.

Nous souhaitons d'ailleurs sécuriser et améliorer cette procédure en permettant aux futurs parents adoptants de recevoir une information dès le démarrage. C'est bien pendant le temps, assez long, de cette procédure que le couple peut mûrir son projet, quel que soit son statut. Je fais confiance aux professionnels qui les accompagnent dans leur démarche pour que chaque couple, ou chaque personne, puisse progresser, réfléchir et prendre conscience de l'engagement que représente l'adoption. Le but est que, à la fin de la procédure, un apparemment puisse être réalisé pour le

bonheur d'un enfant en particulier, avec une famille en particulier. Pour toutes ces raisons, j'é mets un avis défavorable à l'ensemble des amendements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Une procédure d'adoption est souvent longue et parfois éprouvante pour les futurs parents.

**M. Thibault Bazin.** C'est vrai !

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Je me permets à cet égard de vous suggérer le film *Pupille*, de Jeanne Herry, qui est d'une grande sensibilité et qui montre bien les parcours des familles adoptantes, ainsi que le travail formidable réalisé par les travailleurs sociaux qui accompagnent les parents et les enfants. L'ensemble de la proposition de loi que nous examinons, au-delà du seul article 2, a pour objectif de mieux accompagner les futurs parents, dans l'intérêt de l'enfant.

Le plus souvent, les couples qui s'engagent sont solides, et le conseil de famille en fait d'ailleurs l'appréciation. Lorsqu'ils ne le sont pas, la procédure va rarement jusqu'à son terme, en réalité. La commission des lois a ramené l'âge minimal de 28 à 26 ans et, parallèlement, abaissé la durée de vie commune de deux ans à un. Le Gouvernement suivra la sagesse de la commission et les seuils qu'elle a ainsi adoptés à l'issue de ses débats.

Il me semble néanmoins nécessaire de replacer ces chiffres dans le cadre d'informations que je vais partager avec vous. Tout d'abord, il convient de conserver à l'esprit que ces seuils sont des planchers à partir desquels on peut demander un agrément, et non pas à partir desquels on l'obtient. Comme vous le savez, il faut ensuite, au mieux, neuf mois pour obtenir l'agrément. Dans les faits, compte tenu des délais, l'obtention de l'agrément intervient donc plutôt lorsque le requérant a au moins 27 ans et lorsque le couple a au moins deux ans de vie commune.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Tant mieux !

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Ensuite, il faut encore 3,2 ans, en moyenne, pour que le processus aille à son terme. Dans les faits, la solidité du couple que certains ont évoquée pourra donc être éprouvée et vérifiée pendant une période assez longue.

L'âge moyen d'un adoptant, il faut le savoir, s'établit aujourd'hui à 41 ans. D'autre part, 1,1 % des adoptants ont moins de 30 ans ; 13 % ont entre 30 et 34 ans ; 35 % ont entre 35 et 40 ans. Telle est la réalité, au-delà de nos débats – dont je ne nie évidemment pas l'importance.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Quelle est la moyenne d'âge au moment du dépôt des demandes ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Je vous préciserai ce chiffre ultérieurement.

**M. Thibault Bazin.** Elle doit être inférieure de quatre ans !

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Quoi qu'il en soit, les chiffres que je viens de vous présenter devraient vous rassurer au regard de vos préoccupations. Par ailleurs, des garde-fous existent – ils ont été rappelés par Mme la rapporteure –, comme l'information donnée aux couples au moment où ils déposent un dossier bien sûr, et les enquêtes réalisées par les assistances sociales dans le cadre du parcours habituel.

Enfin, il est important de le souligner pour conclure, les conseils de famille examinent les dossiers, appréciant la solidité tant du projet que du couple, au regard de l'intérêt de l'enfant. Ils conserveront bien sûr la possibilité de refuser une demande et de mettre fin à une procédure.

Pour toutes ces raisons, ce sera une demande de retrait – notamment sur l'amendement de Mme Granjus – et, à défaut, un avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Perrine Goulet.

**Mme Perrine Goulet.** Monsieur le secrétaire d'État vient de préciser une partie des éléments que je souhaitais évoquer. J'ajouterai qu'au moment de l'adoption, le dossier fait l'objet d'une nouvelle vérification, notamment quant à la solidité du couple.

Depuis tout à l'heure, cependant, je suis choquée d'entendre qu'un couple stable devrait être marié et partager une communauté de vie depuis au moins deux, trois, quatre ou cinq ans. Qui peut dire aujourd'hui qu'un couple est stable après un, deux ou trois ans ? Le divorce peut survenir même après trente ans de mariage ! J'aimerais illustrer mon propos avec deux exemples de personnes de mon entourage. Un couple en concubinage a eu un enfant après dix mois de relation : les deux personnes n'étaient en couple que depuis deux mois lorsque l'enfant s'est annoncé. Dix-neuf ans après, ils sont toujours ensemble et concubins. À l'inverse, un couple marié a eu un enfant après quatre ans de mariage mais s'est séparé lorsque celui-ci n'avait que deux ans. (*Mme Emmanuelle Ménard proteste.*) Si l'on vous suit, chers collègues, le couple marié pourrait prétendre à l'adoption mais pas le couple en concubinage, lequel, pourtant, est demeuré le plus stable.

Ce qu'il faut aujourd'hui, c'est un maximum de profils de parents différents, pour correspondre aux profils des enfants.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Oui !

**M. Erwan Balanant.** Exactement !

**Mme Perrine Goulet.** Ce n'est donc pas une question d'âge : pourquoi 26 ans, et pas 24 ou 30 ans ? Nous ne devrions pas fixer de telles barrières. Les projets parentaux sont examinés par des travailleurs sociaux, qui déterminent que le couple apporte ou non les garanties nécessaires pour accueillir un enfant. Pour ma part, à l'âge de 26 ans, j'avais déjà deux enfants dont je suis tout à fait capable de m'occuper aujourd'hui. Heureusement que je n'ai pas attendu l'âge de 26 ou de 30 ans pour les avoir, car je n'aurais pas aujourd'hui une fille de 19 ans et un garçon de 21 ans avec qui je peux profiter de la vie. Ne mettons donc pas trop de barrières ! Ce qu'il faut, c'est trouver des projets pour les enfants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem et sur de nombreux bancs du groupe LaREM.*)

**Un député du groupe LaREM.** Bravo Perrine !

**M. Mounir Mahjoubi.** Très intelligent !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** L'ensemble des arguments que vous avez développés, monsieur le secrétaire d'État, madame la rapporteure, me donnent raison : c'est l'appréciation portée par les services de l'aide sociale à l'enfance pendant la procédure d'agrément qui confirme la solidité du projet d'adoption, que le couple se soit formé un, deux, trois ou dix ans auparavant.

On peut en revanche discuter de la condition d'âge. Si l'âge ne fonde pas la maturité du projet, il favorise l'intégration économique et professionnelle des adoptants. On sait par exemple que la durée des études s'est allongée en France. L'entrée dans la vie professionnelle est aujourd'hui difficile pour les jeunes, et un projet d'adoption dans ce cadre paraît compliqué. On peut cependant considérer que, à partir d'un certain âge, l'intégration économique, sociale et professionnelle est suffisante pour qu'une personne puisse porter un projet d'adoption. Je comprends donc la condition d'âge.

Mais dès lors que l'on fait fi du statut conjugal et que l'on ouvre l'adoption aux couples mariés, pacsés, en concubinage reconnu ou simplement en union libre, le seuil de durée minimale d'existence du couple n'a pas de sens – d'autant plus que, comme l'indique M. le secrétaire d'État, la procédure dure parfois plus d'un an et que c'est elle qui fonde la solidité du projet.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Notre collègue Perrine Goulet mêle des règles juridiques avec des exemples vécus...

**Mme Perrine Goulet.** Comme vous l'avez fait vous-mêmes !

**M. Erwan Balanant.** C'est la vie, c'est du vécu !

**M. Xavier Breton.** J'en conviens. Je dis simplement qu'il ne faut pas tout mélanger. Si chacun évoque son cas personnel, nous nous éloignons de la loi.

On peut évidemment citer des exemples tirés de nos expériences personnelles, qui viennent nourrir et inspirer notre discussion...

**Mme Perrine Goulet.** Eh oui !

**M. Xavier Breton.** ...mais il ne faut pas perdre de vue notre objectif, qui doit être avant tout d'éviter une discrimination entre les enfants – et non entre les adultes. En d'autres termes, nous devons veiller à ce que le statut conjugal des parents adoptants soit le plus protecteur possible pour les enfants. Chacun de nous connaît des couples mariés qui se sont séparés au bout de six mois ou des concubins qui ont vingt ou trente ans de vie commune, mais donner ces exemples n'apporte rien à notre débat.

Vous insistez sur l'aspect purement contractuel des choses, soulignant qu'on a affaire à des adultes qui se mettent d'accord entre eux sans que la loi ait à interférer dans leurs rapports et, rappelant le travail effectué par les travailleurs sociaux dans la constitution du dossier d'agrément et du dépôt de la candidature, vous dites qu'il faut savoir faire confiance. Or vous ne faites précisément pas confiance puisque, tout au long des articles qui vont suivre, vous avez déposé des amendements visant à imposer des contraintes dans le cadre de la gestion des dossiers.

**M. Erwan Balanant.** Mais non !

**M. Xavier Breton.** Il y a visiblement une volonté idéologique de votre part d'orienter ces procédures en fonction non pas de l'intérêt des enfants, mais des désirs des adultes.

**M. Erwan Balanant.** C'est tout le contraire !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Florence Granjus.

**Mme Florence Granjus.** Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu les précisions que vous avez données au sujet des délais d'obtention de l'agrément, et je retire mon

amendement n° 166. Je souhaite cependant vous alerter sur un point : il ne faudrait pas que le fait de ramener à un an la durée de vie commune exigée d'un couple pour lui permettre de déposer une demande d'agrément se traduise par un afflux massif de demandes, qui aurait pour conséquence de retarder le traitement des autres dossiers.

**M. Thibault Bazin.** Elle a raison !

**M. Rémy Rebeyrotte.** Je retire mon amendement aussi.

*(Les amendements n° 166 et 544 sont retirés.)*

*(Les amendements identiques n° 64, 100 et 204 ne sont pas adoptés.)*

*(Les amendements identiques n° 208, 247 et 362 ne sont pas adoptés.)*

*(L'amendement n° 422 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements, n° 94, 269, 363 et 98, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Benoît Simian, pour soutenir l'amendement n° 94.

**M. Benoît Simian.** Avec votre permission, madame la présidente, je défendrai aussi l'amendement n° 98.

L'amendement n° 94 vise à supprimer les mots : « ou être âgés l'un et l'autre de plus de vingt-six ans » à la fin de l'alinéa 4, afin de faire disparaître toute référence à la notion d'âge des adoptants, que nous estimons discriminatoire. Quant à l'amendement de repli n° 98, il vise à assouplir la condition d'âge en ramenant celui-ci de 26 à 24 ans.

On entend beaucoup rappeler, ces jours-ci, que l'ancien Président de la République Valéry Giscard d'Estaing avait fait passer l'âge de la majorité de 21 ans à 18 ans. Dans le même esprit de modernité, nous proposons de tenir compte de l'évolution de la société en supprimant l'exigence d'un âge minimum des parents souhaitant faire une demande d'adoption. Chacun a son parcours de vie et, de nos jours, on peut concevoir que certains veuillent se lancer dans le parcours d'adoption à l'âge de 23 ans, par exemple.

Il s'agit en fait de préserver la liberté de chacun, d'autant que, comme l'a rappelé M. le secrétaire d'État, la procédure d'agrément prend ordinairement entre trois et neuf ans, ce qui augmente d'autant l'âge des parents au moment où l'adoption peut devenir effective.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 269.

**M. Erwan Balanant.** Il y a eu une avancée en commission, puisque nous sommes passés de 28 ans à 26 ans. Avec l'amendement n° 269, je propose de descendre cet âge à 25 ans.

On peut légitimement s'interroger sur cette proposition, que je formule dans un souci d'harmonisation avec le droit européen, la plupart de nos voisins exigeant un âge minimal de 25 ans – c'est notamment le cas de l'Allemagne et de l'Espagne. En tant qu'européen convaincu, je pense que, plus il y a de convergences entre les droits nationaux des pays de l'Union européenne, mieux cela vaut. J'ajoute qu'en 1996, un rapport du Sénat plaidait en faveur de cet âge de 25 ans.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 363.

**M. Thibault Bazin.** À entendre M. Balanant, je me félicite que nos voisins européens n'aient pas retenu un âge minimal de 15 ans ou 18 ans... (*Exclamations sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**Mme Coralie Dubost.** Oh !

**M. Thibault Bazin.** Je le dis en plaisantant, mais j'estime cependant que notre droit a ses spécificités, et que nous pouvons être fiers qu'il soit parfois plus protecteur que celui d'autres pays.

Monsieur le secrétaire d'État, les chiffres que vous avez cités sont très intéressants.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Merci !

**M. Thibault Bazin.** Ils montrent en effet qu'il n'existe pas une demande forte des adoptants âgés de 28 ans car, si c'était le cas, l'âge moyen actuel des adoptants serait beaucoup moins élevé que l'âge de 41 ans que vous nous avez indiqué, même en tenant compte de la durée d'instruction des dossiers.

Cette proposition vise à réduire l'âge minimal des adoptants, ce qui peut paraître étonnant à l'heure où les couples qui conçoivent des enfants le font de plus en plus tard : pour reprendre votre sémantique, les projets parentaux se font à un âge toujours plus lointain. Il se peut que cette mesure ait très peu d'effets réels, mais il se peut également qu'elle constitue un signal. Quant au souci d'harmonisation avec le droit de nos voisins européens, il est louable, mais il me semble qu'il pourrait être invoqué dans bien d'autres domaines.

L'adoption est une décision grave, qui a de lourdes conséquences et exige donc une grande maturité. Si nous voulons que le droit soit plus protecteur pour les enfants, il ne semble pas judicieux d'alléger les conditions actuellement imposées aux adoptants, d'autant qu'on ne manque pas de candidats. Certes, la maturité ne va pas toujours de pair avec un âge avancé, mais il est tout de même permis de penser que l'expérience des parents est, elle, gage de sécurité pour l'enfant adopté, et augmente la garantie pour celui-ci, qui a déjà vécu une fois le traumatisme de l'abandon, de ne pas le vivre une nouvelle fois.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoit Simian, pour soutenir l'amendement n° 98.

**M. Benoit Simian.** Je l'ai déjà présenté, mais je voudrais insister sur le fait que l'âge et la sagesse ne vont pas forcément de pair, et qu'il semble donc judicieux de faire disparaître toute condition d'âge, laquelle revêt un caractère discriminatoire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces différents amendements ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** À l'heure actuelle, beaucoup de familles disposant d'un agrément ne vont pas forcément jusqu'à l'apparement. On a besoin de diversifier les personnes, et pas seulement les couples, qui souhaitent adopter. Un couple de quadragénaires, marié ou non, qui a essayé pendant des années, durant un parcours souvent compliqué et douloureux, de concevoir un enfant de manière charnelle avant de décider à adopter, et des personnes beaucoup plus jeunes qui, ayant appris très tôt

qu'elles ne pourraient pas concevoir d'enfant, se sont engagées très tôt dans un projet d'adoption, constituent des profils extrêmement différents l'un de l'autre.

**M. Erwan Balanant.** Exactement !

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Ne pas abaisser l'âge exigé pour adopter revient à se priver des seconds, ce qui me paraît fort dommage quand on sait le nombre d'enfants placés par l'aide sociale à l'enfance et qui, faute d'être adoptés, restent jusqu'à l'âge de 18 ans en famille d'accueil ou en établissement. Je suis donc favorable à l'abaissement de l'âge exigé pour l'adoption. Pour ce qui est d'une éventuelle harmonisation sur ce point avec les autres pays européens, sans doute vaut-il mieux attendre que nous y soyons vraiment prêts.

Pour les raisons que je viens d'évoquer, j'émet un avis défavorable à tous ces amendements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Je suis d'accord avec ce que vient de dire Mme la rapporteure et je pense que nous devons en rester à la proposition d'équilibre de la commission. Il ne s'agit pas de chercher à faire moderne à tout prix, monsieur Simian ; et si je ne suis pas moderne sur ce point, je l'assume. J'estime en effet nécessaire qu'il y ait à la fois des conditions de vie commune et d'âge des adoptants, ce qui – je rejoins Mme Goulet sur ce point – n'a rien à voir avec le statut conjugal. En la matière, je suis peut-être plus conservateur que ne le sont nos amis siégeant sur les bancs de droite, et, encore une fois, je l'assume. Je ne vois donc pas pourquoi il faudrait abaisser l'âge requis pour adopter.

Définir un cadre général est l'objet de la loi, monsieur Breton, ce qui n'empêche pas ensuite de faire confiance, pour l'application de cette loi, aux professionnels que sont les travailleurs sociaux et aux conseils de famille, dont nous allons par ailleurs renforcer la formation.

Le texte de la proposition me paraissant reposer sur une solution d'équilibre, j'émet un avis défavorable à l'ensemble de ces amendements.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Coralie Dubost.

**Mme Coralie Dubost.** Je rappelle qu'en l'état actuel du droit, la condition d'âge n'est requise qu'en l'absence de vie commune. Ainsi, une personne qui s'est mariée à 18 ans peut parfaitement adopter à 20 ans. Le texte de la proposition abaisse un peu l'âge requis pour adopter ainsi que la durée de la communauté de vie définie de façon jurisprudentielle – étant précisé que les travailleurs sociaux et le juge auront à évaluer la capacité des candidats à l'adoption à accompagner un enfant, ainsi que leur sens de la responsabilité et de l'engagement –, mais cela ne révolutionne pas l'état du droit. Sans aller jusqu'à l'âge de 25 ans correspondant à ce qui se fait ailleurs en Europe, nous estimons que l'âge de 26 ans retenu par le texte permet de compter sur une certaine maturité des parents.

En tout état de cause, le droit actuel permettrait déjà à un grand nombre de familles de candidater et, comme l'a dit Mme la rapporteure, si cette proposition de loi permet ne serait-ce qu'à un couple en France dont les membres seraient âgés de 27 ans d'accueillir un enfant et de l'accompagner toute sa vie durant, nous sommes tous d'accord pour considérer que cela vaut la peine d'adopter ce texte. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Je me félicite d'entendre M. le secrétaire d'État refuser de jouer le jeu du modernisme à tout prix et assumer une position conservatrice. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur le secrétaire d'État, et aurons rapidement l'occasion de vérifier la solidité de vos convictions en la matière. (*Sourires.*) Comme le disait Gustave Thibon – à moins qu'il ne s'agisse de Jean Guilton ou de Milan Kundera, puisque l'origine de cette citation est incertaine –, « vouloir être dans le vent est une ambition de feuille morte ». (*Mêmes mouvements.*)

(*L'amendement n° 269 est retiré.*)

(*L'amendement n° 94 n'est pas adopté.*)

(*Les amendements n°s 363 et 98, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoit Simian, pour soutenir l'amendement n° 96.

**M. Benoit Simian.** Sur une question de cette importance, ce n'est pas en opposant les réformateurs aux conservateurs que nous avancerons – comme disait Jacques Chirac, « le rassemblement avant la réforme, et tout se passera bien ». Nous devons tous nous retrouver pour défendre le principe de l'intérêt de l'enfant, et c'est le sens de cet amendement qui vise à ce que les conditions d'âge et de vie commune ne soient plus cumulatives.

(*L'amendement n° 96, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir les amendements n°s 445, 446, 447 et 448, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Xavier Breton.** L'amendement n° 445, de repli, vise à compléter l'alinéa 4 en précisant que, « dans le cas où les requérants vivent ensemble depuis moins de deux ans, le juge peut ordonner une enquête sociale permettant de s'assurer de la stabilité psychologique de ceux-ci », et les autres amendements sont dans le même esprit.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Avant de prononcer l'adoption, le tribunal doit vérifier que toutes les conditions légales qui s'appliquent à l'adopté et à l'adoptant, en particulier celles qui concernent l'âge et la durée de vie commune, sont remplies, que l'institution de l'adoption n'est pas instrumentalisée et, surtout, que l'adoption est conforme à l'intérêt de l'enfant. S'il a des doutes sur l'un de ces points, il peut faire procéder à une enquête par une personne qualifiée ou confier à un médecin un examen jugé nécessaire.

Aussi n'est-il pas nécessaire d'ordonner une enquête sociale si les requérants vivent ensemble depuis moins de deux ans, sans autre justification de leur durée de vie commune. Cela s'impose d'autant moins que nous abaïssons la condition de durée de vie commune à un an.

Pour ces raisons, l'avis est défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Sur les amendements n°s 445 et 446, mon avis sera défavorable pour les mêmes raisons.

S'agissant des amendements n° 447 et 448, je vous demanderai de bien vouloir les retirer, monsieur Breton, car ils nous semblent satisfaits : la préparation obligatoire à l'adoption est déjà prise en compte puisque la proposition de loi prévoit une formation dans le cadre de l'agrément ; quant au suivi obligatoire, il est également prévu pour les pupilles de l'État et l'adoption internationale.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Je retire l'amendement n° 448 mais maintiens mes trois autres amendements, madame la présidente.

(*L'amendement n° 448 est retiré.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Camille Galliard-Minier.

**Mme Camille Galliard-Minier.** Plusieurs amendements défendus aujourd'hui se fondent sur l'argument de la stabilité et mettent en avant le fait que le statut matrimonial serait plus protecteur pour les enfants. Il me paraît important de rassurer leurs auteurs.

Quel que soit le type d'union, la même protection est assurée aux enfants quand leurs parents vivent ensemble ou quand ils sont séparés. Toute personne, lorsqu'elle s'engage dans une relation, a envie qu'elle dure le plus longtemps possible : je pense que nous pouvons être tous d'accord là-dessus. Le fait d'être marié, pacsé ou en concubinage ne change rien à cet égard. En cas de séparation – laquelle s'explique par de multiples facteurs, au-delà de la rencontre avec une autre personne –, les droits concernant les enfants sont les mêmes : droit de visite, pension alimentaire, partage de l'autorité parentale.

Je constate que vos arguments ont évolué, monsieur Breton. Jusqu'à mercredi, vous souligniez que le divorce impliquait nécessairement l'intervention d'un juge. Aujourd'hui, vous dites qu'il faut nécessairement l'intervention d'un avocat, ce qui est vrai puisque la nouvelle procédure qui permet de ne plus passer devant un juge prévoit que les époux fassent appel à un avocat et à un notaire. En cas de séparation d'un couple non marié, soit la séparation se fait à l'amiable, soit un juge est saisi, procédure facile qui couvre à la fois les droits des enfants et les droits du couple.

J'aimerais répondre également à Mme Ménard sur la prestation compensatoire prévue dans un divorce : elle ne concerne absolument pas les enfants. Elle est versée lorsque le divorce crée une disparité des conditions de vie entre les ex-conjoints, qu'ils aient ou non des enfants. Il ne faut pas mélanger protection de l'un de membres du couple et droits des enfants.

Soyez donc rassurés, chers collègues : quel que soit le statut juridique de l'union, les enfants ont les mêmes droits et les parents ont les mêmes obligations envers eux, y compris en cas de séparation. (*Mme Coralie Dubost applaudit.*)

(*Les amendements n°s 445, 446 et 447, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 128, 220, 248 et 364.

Les amendements n<sup>os</sup> 128 de M. Patrick Hetzel et 220 de M. Marc Le Fur sont défendus.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 248.

**M. Xavier Breton.** Cet amendement du groupe Les Républicains revient sur les conditions de durée de communauté de vie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 364.

**M. Thibault Bazin.** Ce sont surtout les alinéas 8 et 9 que je vise à travers cet amendement. Les candidats à l'adoption pourront désormais être liés par un concubinage ou un PACS. Nous avons évoqué l'enjeu des séparations et la non-automaticité de l'intervention du juge aux affaires familiales pour s'assurer que les intérêts des enfants sont bien préservés. Il importe que nous abordions aussi l'éventualité d'un décès, au-delà des cas de conflits. Seul le mariage, à l'heure actuelle, prévoit une succession entre les conjoints. S'il n'y a pas eu de testament, le membre du couple survivant peut se retrouver totalement démuné financièrement, en particulier si le membre du couple qui décède avait des enfants issus d'une autre union. Il faudrait éviter qu'un enfant adopté qui serait à nouveau orphelin ne se voie attribuer qu'une part successorale réduite.

Je vous invite donc tous, mes chers collègues, à être conservateurs... de l'intérêt de l'enfant. *(Sourires.)*

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Justement !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis, pour les raisons exposées précédemment.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Je voudrais revenir sur les propos de notre collègue qui pointe notre changement d'argumentation. J'ai fait des recherches dans le compte rendu de la séance de mercredi soir, pendant laquelle j'ai dit ceci : « Effectivement le divorce par consentement mutuel peut dorénavant se faire devant un juge ou avec le recours d'un avocat. Une tierce personne est toujours présente pour défendre les intérêts du plus fragile. Nous étions contre l'éviction du juge parce nous pensons qu'il doit être là pour dire la parole de la société par rapport à l'institution qu'est le mariage, et par rapport à la rupture du mariage. Mais il existe quand même une procédure que l'on ne retrouve ni dans le PACS, ni dans l'union libre. » Voilà qui montre que nous avons déjà pris en compte le fait que le divorce pouvait se faire sans l'intervention du juge.

**M. Thibault Bazin.** C'est vrai !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Coralie Dubost.

**Mme Coralie Dubost.** Je voudrais rassurer M. Bazin, qui s'inquiète des conséquences que pourrait avoir, pour l'enfant, le décès de l'un des concubins l'ayant adopté, notamment en matière de succession. Précisément, si vous voulez préserver l'intérêt de l'enfant, vous devez voter en faveur de la possibilité de l'adoption par l'autre concubin.

**M. Erwan Balanant.** Évidemment !

**Mme Coralie Dubost.** Si celui-ci est aussi le parent, les droits successoraux de l'enfant sont préservés.

**M. Xavier Breton.** Ils peuvent se marier !

**M. Erwan Balanant.** Ils n'y sont pas obligés !

**M. Xavier Breton.** Précisément !

**Mme Coralie Dubost.** À l'inverse, si vous ne permettez l'adoption que par une seule personne, fût-elle en concubinage, ces droits ne seront pas assurés.

Votez donc cet article 2 qui va dans votre sens. Il est immensément protecteur des droits de l'enfant.

S'agissant de l'intervention ou non du juge en cas de séparation, je veux aussi vous rassurer, messieurs. Si des concubins ayant des enfants, qu'ils soient ou non adoptés, se séparent sans intervention du juge aux affaires familiales, c'est probablement qu'ils ont trouvé un accord amiable : cela veut donc dire que cela se passe bien. Le juge n'intervient que lorsqu'il y a des difficultés à mettre en place un accord pour assurer la continuité de vie et d'entretien de l'enfant. Si des adultes raisonnables trouvent des solutions raisonnables dans l'intérêt de l'enfant, tant mieux ! Quand cela est nécessaire, le droit ouvre la possibilité de saisir un juge pour venir résoudre une difficulté.

Soyez donc rassurés, et votez cet article en toute tranquillité. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 128, 220, 248 et 364 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 66.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il a pour but de supprimer l'alinéa 6 et de fixer l'âge minimum d'une personne seule voulant adopter à 28 ans. Nous avons déjà eu un débat à ce sujet.

Je profite de cet amendement pour répondre à ma collègue qui m'a interpellée au sujet de la prestation compensatoire. Elle n'est pas faite pour les enfants, m'a-t-elle opposé. Bien évidemment, mais elle a une conséquence sur la vie des enfants puisqu'elle est destinée à éviter une précarité financière susceptible d'affecter le parent, mais aussi ses enfants, s'il en a.

En ce qui concerne la possibilité d'adopter pour un parent isolé, je voudrais vous faire part des résultats d'une étude américaine publiés sur le site *Medical Xpress* le 2 décembre dernier. Elle montre que les parents isolés ont une moins bonne santé cardiaque que les parents en couple, probablement parce qu'il est très stressant d'être un parent isolé : ils portent lourd sur leurs épaules, sans personne à qui déléguer le partage des responsabilités, et disposent de moins de temps pour s'occuper de leur propre santé. Cette étude vient corroborer d'autres travaux portant sur l'impact de la monoparentalité sur la santé. En 2016, une étude a ainsi établi qu'aux États-Unis, le fait d'être une mère seule qui travaille impliquait un risque plus élevé de maladie cardiaque et d'accident vasculaire cérébral. D'autres études menées en Suède et au Canada ont abouti aux mêmes conclusions.

Si vous êtes attachés à l'intérêt supérieur de l'enfant et à sa sécurité, il serait bon que vous preniez en compte ces faits. Si l'adoption est étendue aux couples liés par un PACS ou un concubinage, évitons qu'elle soit encore autorisée pour les parents isolés, donc aux personnes célibataires.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Pour toutes les raisons évoquées précédemment, je ne peux qu'être défavorable à votre amendement, ma chère collègue.

*(L'amendement n° 66, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements, n°s 270, 105 et 104, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 270 de M. Erwan Balanant est défendu.

La parole est à M. Benoit Simian, pour soutenir les amendements n°s 105 et 104, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Benoit Simian.** J'ai cosigné ces amendements de Guillaume Chiche qui visent, pour l'un, à abaisser l'âge à partir duquel adopter à 18 ans et pour l'autre, de repli, à 24 ans, car leur exposé sommaire m'a paru très bien rédigé. Dans notre pays, dès l'âge de 18 ans, on peut être élu député ou bien, depuis la réforme de 2011, Président de la République. Pourquoi s'encombrer de considérations sur l'âge en matière d'adoption ? Pourquoi devrions-nous juger, à la place des assistantes sociales, de la maturité des candidats ? Accepter d'abaisser l'âge minimal serait une véritable avancée, qui irait dans le sens de l'intérêt de l'enfant.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Pour toutes les raisons que nous avons évoquées depuis ce matin, avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** J'ai déjà exposé ma position au sujet de l'âge. Avis défavorable.

*(Les amendements n°s 270, 105 et 104, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 412.

**M. Pascal Brindeau.** Nous avons déjà eu en commission un débat sur l'obligation, pour tout candidat à l'adoption, de recueillir formellement le consentement de l'autre membre du couple. Or il existe une grande différence, d'un point de vue juridique, dans les droits et les devoirs qui s'imposent aux couples mariés, aux couples pacsés, aux couples vivant en concubinage – attesté ou non par un certificat – et aux couples ayant choisi l'union libre. Une telle obligation nous paraît disproportionnée pour les couples en concubinage, d'autant que le projet d'adoption fait de toute façon l'objet d'une évaluation de la part des services de l'aide sociale à l'enfance. Argument supplémentaire : une personne seule peut adopter un enfant.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, mais a reçu un avis favorable dans le cadre de l'examen en application de l'article 88. Nous renouvelons cet avis favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Pour la clarté de nos débats, rappelons que, lorsqu'une personne mariée adopte individuellement un enfant, le droit français prévoit que son conjoint doit consentir à cette adoption. Ce consentement n'emporte pas la création d'un lien de filiation à son égard, il est uniquement destiné à garantir, dans l'intérêt de l'enfant, que la personne qui partage la vie de l'adoptant ne s'oppose pas à l'accueillir dans son foyer.

Ainsi que vous l'avez relevé, monsieur le député, étendre cette disposition aux couples de concubins pourrait s'avérer problématique. Le concubinage est une situation de fait. S'il est relativement aisé pour une personne de prouver qu'elle est en concubinage, il lui est beaucoup plus délicat de prouver qu'elle ne l'est pas lorsqu'elle entretient par ailleurs des relations personnelles avec un tiers. Cette difficulté réelle d'apporter en quelque sorte la preuve d'un non-concubinage pourrait conduire à compliquer, voire à empêcher les adoptions dans ce type de situation.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est également favorable à votre amendement.

*(L'amendement n° 412 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Gérard, pour soutenir l'amendement n° 251.

**M. Raphaël Gérard.** Il a pour objet de lever l'interdiction d'adoption de l'enfant par l'ex-conjoint, l'ex-partenaire ou l'ex-concubin.

Cet amendement vise deux objectifs. Il s'agit, tout d'abord, de faciliter la reconnaissance du double lien de filiation, notamment pour les enfants nés d'une gestion pour autrui – GPA – à l'étranger. Lors de l'examen du projet de loi relatif à la bioéthique, l'Assemblée a fait le choix – que je ne partage pas – de limiter la transcription de l'acte d'état civil étranger aux seuls parents biologiques, imposant aux parents d'intention de recourir à l'adoption. Or, comme ce fut souvent rappelé dans les débats, les circonstances de la vie peuvent conduire un couple à se séparer avant que l'adoption soit prononcée. Il convient alors de ne pas discriminer l'enfant au regard de son mode de conception, ni de lui faire payer l'incrimination morale qu'on fait peser sur le projet parental dont il est issu, en l'amputant d'une part de sa filiation.

Ensuite, la disposition que je propose répondrait à un autre enjeu : la reconnaissance de la place familiale occupée par les beaux-parents. Il me semble conforme à l'intérêt des enfants de prévoir un moyen de conforter juridiquement leur droit à conserver des liens avec ceux qui se sont comportés à part entière, parfois pendant de nombreuses années, comme des parents à leur égard. Notre droit gagnerait à prendre en considération les dynamiques de recomposition familiale que j'ai évoquées au début de ce débat.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je comprends parfaitement vos propos, mais je crains que votre amendement ne soit contraire à l'article 346 du code civil, qui dispose que « nul ne peut être adopté par plusieurs personnes si ce n'est

par deux époux ». Après le vote de la proposition de loi – auquel je crois –, l'adoption sera possible par deux personnes pacsées ou en concubinage. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Comme vous l'avez souligné, nous avons débattu de ces sujets lors de l'examen du projet de loi relatif à la bioéthique, et un désaccord est apparu entre, d'une part, la position que vous et certains de vos collègues défendaient, et, d'autre part, celle du Gouvernement, qui, conforme à la décision de la Cour européenne des droits de l'homme, n'a pas changé depuis.

Je comprends la configuration que vous décrivez et l'importance des liens pouvant unir un enfant à son ancien beau-parent. Dans le cas que vous évoquez, toutefois, l'enfant n'est pas issu d'un projet parental commun. Plus encore, le beau-parent n'a jamais établi sa filiation à son égard pendant la vie commune avec le parent, alors qu'il pouvait le faire. Il est donc difficile de justifier qu'il puisse adopter l'enfant après la séparation, alors qu'il ne participe plus à son entretien et ne vit plus avec lui.

L'adoption n'a pas pour objet de conforter juridiquement le droit de l'enfant et de son ancien beau-parent à conserver des liens ; d'autres mécanismes existent pour cela, comme l'octroi d'un droit de visite et d'hébergement – droit qui devrait aisément s'appliquer, puisque, dans la configuration que vous décrivez, l'autre parent serait même prêt à consentir à l'adoption de l'enfant. En d'autres termes, qui peut le plus peut le moins.

Enfin, si le lien qui unissait l'enfant à son ancien beau-parent était de nature filiale et devait être consacré juridiquement, une adoption simple serait toujours possible à la majorité de l'enfant, avec son consentement bien entendu. Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable.

*(L'amendement n° 251 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 10, 129, 221 et 365.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 10.

**M. Xavier Breton.** Il vise à supprimer l'alinéa 10. L'adoption n'est pas instituée au profit des candidats à l'adoption – il n'y a pas de droit à l'enfant –, mais dans l'intérêt de l'enfant et de lui seul. La stabilité, la solidité et le mode d'union choisi par les candidats à l'adoption ne sont pas anodins, et le mode de vie choisi a nécessairement des conséquences sur l'aptitude des adultes à protéger l'enfant. Il convient donc de maintenir l'adoption uniquement pour les couples mariés.

**Mme la présidente.** Les amendements n°s 129 de M. Patrick Hertz et 221 de M. Marc Le Fur sont défendus.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 365.

**M. Thibault Bazin.** Je voudrais avancer dans le débat...

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Avancez, monsieur Bazin !

**M. Thibault Bazin.** ...et revenir sur la différence juridique entre le mariage et le PACS, avec ses effets pour les enfants adoptés. Vous avez souvent évoqué le divorce par consentement mutuel. À la différence du mariage, le PACS peut être dissous unilatéralement. Autre différence, le divorce par consentement mutuel donne lieu à l'intervention d'un juge, ce qui peut avoir des conséquences sur les enfants adoptés. Madame la rapporteure, avez-vous examiné toutes les conséquences de ces différentes situations pour les enfants ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Pour toutes les raisons que j'ai évoquées précédemment, je donnerai un avis défavorable. Nous avons effectivement étudié les différentes situations et leurs conséquences pour les enfants adoptés – nous en avons déjà parlé mercredi, et je n'y reviendrai pas.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis, pour les mêmes raisons.

*(Les amendements identiques n°s 10, 129, 221 et 365 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 367.

**M. Thibault Bazin.** Vous venez de dire que vous aviez étudié toutes les situations, madame la rapporteure. Or, dans le cadre du divorce par consentement mutuel, le mineur doit obligatoirement être informé qu'il peut être entendu par un juge. N'est-ce pas plus protecteur qu'une situation dans laquelle il n'est pas obligatoirement informé de cette possibilité ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Même à la fin de l'examen de l'article 2, monsieur Bazin, nous ne serons pas d'accord dans notre vision de la stabilité ou de l'instabilité des gens mariés, pacsés ou en concubinage.

**M. Xavier Breton.** On discute ! Ne soyez pas bloquée !

**M. Erwan Balanant.** Ne soyez pas bloqués non plus !

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je le répète : ce qui m'a guidée, dans cette proposition de loi, est bel et bien l'intérêt de l'enfant ; il s'agit de trouver, pour chacun des enfants dont le projet de vie est d'être adopté, une famille qui lui corresponde. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Vous parlez d'une vision, madame la rapporteure. Nous avons tous le droit d'avoir des visions,...

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Eh oui !

**M. Erwan Balanant.** Vous n'en avez pas, vous !

**M. Thibault Bazin.** ...mais nous faisons ici du droit. Je vous renvoie au code civil : il existe des différences juridiques entre les statuts possibles des parents, et elles emportent des consé-

quences pour les enfants. Je souhaite que nous examinions dans quelles circonstances l'intérêt de l'enfant est pris en considération, et dans quels cas l'enfant sera entendu par un juge.

Des automatismes différents sont prévus pour l'enfant en fonction du statut des parents ; mesurons bien ces différences. Vous affirmez que vous avez une vision et que tout se passera bien, mais j'aimerais en être assuré – peut-être faut-il d'ailleurs faire évoluer les situations autres que le mariage, pour préserver l'enfant. En dehors du divorce par consentement mutuel, je le répète, nous ne sommes pas assurés de l'intervention du juge auprès de l'enfant. Je suis encore dans le questionnement, car j'ignore quel sort sera réservé à l'article 2, dont nous n'avons pas fini l'examen.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Camille Galliard-Minier.

**Mme Camille Galliard-Minier.** Puisque vous m'avez interpellée à ce sujet, monsieur Breton, je me permets de revenir sur la séparation et le divorce sans intervention du juge. Je viens de vérifier le compte rendu : avant mon intervention de mercredi soir, vous avez affirmé : « [...] en cas de rupture d'un PACS ou d'un concubinage, il n'y a pas de procédure judiciaire. Or, dans un divorce, le rôle du juge est de protéger l'enfant et de tenir compte de ses intérêts. » Ce n'est qu'à la suite de mon intervention rappelant qu'un divorce pouvait être prononcé sans juge, que vous avez à votre tour mentionné cette possibilité. Il est important de rappeler la chronologie de nos interventions.

Monsieur Bazin, vous évoquez les séparations à l'initiative d'un des membres du couple dans le cadre du mariage, du PACS et du concubinage. Ce sont des modalités de séparation. Or vous entretenez un amalgame, certainement à escient – comme le fait aussi Mme Ménard – entre la situation des membres du couple et celle des enfants. Pourtant, la situation des enfants lors d'une séparation est exactement la même dans tous les cas, quel que soit le statut des parents. Le code civil prévoit qu'un enfant, lorsqu'il a une certaine capacité de discernement, peut être entendu par le juge quand ses parents se séparent – qu'ils soient mariés, pacsés ou en concubinage –, pour toute procédure le concernant – un droit de visite, par exemple, quand la garde est demandée par un parent. Rassurez-vous, les droits des enfants sont les mêmes dans tous les cas.

Enfin, madame Ménard, soyons précis s'agissant de la prestation compensatoire : celle-ci vise à compenser des disparités de conditions de vie consécutives à la séparation, sans qu'il soit nécessairement question de précarité – une fois encore, vous mélangez à escient les termes. Il n'y a pas nécessairement de précarité en cas de séparation. La part contributive de chaque parent à l'égard de l'enfant est évaluée en fonction de ses capacités, quel que soit le statut de la relation antérieure entre les parents.

**M. Thibault Bazin.** On a trouvé la faille !

*(L'amendement n° 367 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 11, 130, 222 et 366.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 11.

**M. Xavier Breton.** Je profiterai de cet amendement pour interroger M. le secrétaire d'État et Mme la rapporteure : le mariage est-il plus protecteur pour l'enfant que les autres statuts conjugaux, au regard de la prestation compensatoire ? Pour rappel, cette dernière a pour but d'assurer à chacun des adultes un revenu lui permettant de s'occuper des enfants ; ces derniers sont donc touchés indirectement, mais pleinement, puisqu'il est question des moyens qui assureront leur éducation. L'article 271 du code civil dispose d'ailleurs que pour fixer la prestation compensatoire, « le juge prend en considération [...] les conséquences des choix professionnels faits par l'un des époux pendant la vie commune pour l'éducation des enfants et du temps qu'il faudra encore y consacrer [...] ». L'avis de l'enfant est ainsi intégré dans le mécanisme de la prestation compensatoire. De fait, ce mécanisme est plus protecteur pour l'enfant ; or il n'existe ni dans le PACS, ni dans le concubinage.

Madame la rapporteure, maintenant que vous avez étudié les différences entre les statuts matrimoniaux, depuis la réunion de la commission et les précédentes séances, confirmez-vous que le mécanisme de la prestation compensatoire – donc du divorce, donc du mariage –, est plus protecteur pour l'intérêt supérieur de l'enfant ?

**Mme la présidente.** Les amendements n°s 130 de M. Patrick Hetzel et 222 de M. Marc Le Fur sont défendus.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 366.

**M. Thibault Bazin.** Vu l'importance du sujet, nous ne devons pas l'étudier à marche forcée et accélérée...

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Eh non !

**M. Thibault Bazin.** ...surtout que nous n'avons pas d'étude d'impact du Conseil d'État. Je m'interroge justement sur les conséquences des dispositions dont nous discutons. J'ai bien compris que nous n'étions pas vraiment tournés vers l'adoption à l'international ; il n'en reste pas moins qu'en matière d'adoption, les pays étrangers regardent de près les dispositions que nous prenons. Madame la rapporteure, avez-vous estimé les conséquences des évolutions et des assouplissements que vous proposez pour les enfants étrangers proposés à l'adoption ? Ces dispositions inciteront-elles les pays étrangers à proposer davantage d'enfants abandonnés aux familles françaises, ou les en dissuaderont-elles, comme nous l'avons constaté il y a quelques années ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Vos amendements et vos questions me conduisent à répéter des explications que nous avons déjà données. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la saisine du juge aux affaires familiales est possible pour tous les couples séparés. Lorsqu'un couple se sépare, qu'il s'agisse d'époux, de partenaires ou de concubins, la saisine du juge aux affaires familiales est toujours possible afin de fixer les conséquences de la séparation.

Toutefois, l'objet de la saisine varie selon qu'il s'agit de régler les conséquences d'une séparation entre époux, entre partenaires ou entre concubins. Le plus souvent, un couple marié introduit une action en divorce devant le juge aux affaires familiales ; les époux peuvent également introduire une action en séparation de corps s'ils souhaitent se séparer sans divorcer, ou, en cas de séparation de fait, introduire une action pour régler la contribution aux charges du mariage.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Un couple de partenaires ou de concubins peut saisir le juge aux affaires familiales pour voir fixées les mesures relatives à l'exercice de l'autorité parentale et à la pension alimentaire.

En cas de séparation du couple, qu'il s'agisse d'un couple de conjoints, de partenaires ou de concubins, les règles d'évolution de l'exercice de l'autorité parentale sont les mêmes, aux termes de l'article 373-2 du code civil. En outre, les articles 373-2-6 et suivants du même code civil, relatifs à l'office du juge aux affaires familiales, ne distinguent pas selon les formes du couple. Dans tous les cas, le juge aux affaires familiales, lorsqu'il fixe la résidence habituelle de l'enfant et le droit de visite et d'hébergement de l'autre parent notamment, doit veiller à la sauvegarde des intérêts du mineur. En cas de séparation du couple parental non marié et en cas de divorce du couple parental marié, la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant prend très majoritairement la forme d'une pension alimentaire versée par l'un des parents à l'autre. Les modalités et les garanties de cette pension alimentaire sont fixées, soit par une convention parentale homologuée par le juge, comme le précise l'article 373-2 du code civil.

J'espère avoir répondu à vos interrogations.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Gérard.

**M. Raphaël Gérard.** J'ai bien compris la démarche de nos camarades conservateurs, mais je souhaite qu'on s'interroge sur ce qu'est la réalité de l'adoption dans notre pays. Toutes vos interventions démontrent, chers collègues de droite, que vous n'y connaissez rien sur ce sujet, qu'il s'agisse des conséquences du délai pour l'âge minimal ou, ici, de l'adoption internationale – puisque chaque pays applique sa propre législation.

**M. Thibault Bazin.** Oui !

**M. Raphaël Gérard.** La loi de 2013 sur le mariage pour tous n'a pas du tout changé nos relations avec les pays tiers. Certains pays reconnaissent, dans leur droit national, les couples homosexuels ; d'autres, les couples homosexuels mais pas les personnes célibataires. Du coup, dans leurs relations bilatérales avec la France, ils appliquent leur droit national. Votre argument est donc totalement déconnecté de la réalité de l'adoption. C'est bien dommage, mais c'est le cas de presque tous vos arguments depuis le début de nos débats.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Le texte évoque la limite d'âge, ce qui vous a placé chez les conservateurs, monsieur le secrétaire d'État (*Sourires*), ainsi que la durée de vie commune et le statut conjugal, mais pas du tout l'orientation sexuelle. Ma question concerne donc plutôt les évolutions prévues à l'article 2. Auront-elles un effet positif ou négatif ? Vous me répondez de la tête que non. Je vous remercie pour cette réponse.

**M. Raphaël Gérard.** Dans la vraie vie, il y a sept ans d'attente pour adopter !

(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 11, 130, 222 et 366 ne sont pas adoptés.)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 271.

**M. Erwan Balanant.** Lors de l'examen du texte en commission, l'article 343-1 du code civil a été modifié afin de substituer au mot : « conjoint » les mots : « l'autre membre du couple » dans les situations relatives à un couple marié non séparé. C'est logique dans la mesure où le couple peut être composé de deux femmes. Aussi, par cohérence avec cette modification, nous vous proposons, à l'alinéa 11 de l'article 2, de substituer au mot : « conjoint » les mots : « l'autre membre du couple marié non séparé ». Ainsi, la seconde phrase du premier alinéa de l'article 344 du code civil serait rédigée comme suit : « Si ces derniers sont les enfants de l'autre membre du couple marié non séparé de corps, du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou du concubin, la différence d'âge exigée n'est que de dix ans. »

La formulation peut paraître assez lourde, mais elle engloberait ainsi les trois situations de couples abordées dans cette proposition de loi : le couple marié non séparé de corps, le couple pacsé et le couple en concubinage. Il ne serait pas cohérent que cet alinéa ne mentionne que le partenaire lié par un pacte civil de solidarité et le concubin, et pas l'autre membre du couple marié.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable. Vous proposez de substituer au terme : « conjoint » les mots : « l'autre membre du couple marié non séparé de corps ». Outre que cet amendement conduit à répéter les mots « partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou du concubin », il complexifie la rédaction, au risque de porter atteinte à l'intelligibilité de la loi.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je me permets de revenir quelques instants sur la sécurité juridique procurée aux enfants en fonction du statut juridique de l'union de leurs parents, donc sur le mariage. Je rappelle que la prestation compensatoire n'est pas due aux enfants mais au conjoint qui divorce et se trouve, à la suite de cet événement, défavorisé par rapport à sa situation antérieure. Il est bien évident que la prestation compensatoire est différente de la pension alimentaire ou de la contribution à l'entretien et l'éducation des enfants.

Vous ne cessez de nous rappeler que nous n'y connaissons rien à l'adoption et que nous ne comprenons rien à la vraie vie. Pardon de le dire, mais, pour le coup, bienvenue dans la vraie vie ! Lorsque vous êtes divorcé et que vous touchez une prestation compensatoire et une pension alimentaire pour les enfants, je crains que vous n'ayez pas deux comptes séparés, l'un où il y aura la prestation compensatoire et l'autre où sera versée la pension alimentaire. Atterrissez un peu !

Je vous renvoie à votre argument : puisque vous n'y comprenez rien, laissez-nous discuter entre nous.

**M. Raphaël Gérard.** C'est ce que vous faites depuis le début !

**Mme Emmanuelle Ménard.** C'est exactement ce que vous nous avez dit il y a cinq minutes, monsieur Gérard.

*(L'amendement n° 271 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 12 de M. Xavier Breton, 131 de M. Patrick Hetzel et 223 de M. Marc Le Fur sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 12, 131 et 223, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 272.

**M. Erwan Balanant.** Il concerne le même sujet que précédemment. Madame la rapporteure, vous dites que mon amendement rendrait la loi moins intelligible; mais l'article, tel qu'il est rédigé, n'est pas précis. C'est pourquoi nous vous proposons une rédaction plus précise et cohérente, de sorte que certains couples ne soient pas exclus du fait d'une formulation inadaptée. Je suis sûr que, dans le cadre de la navette, les sénateurs trouveront une formulation. Dans le cas contraire, il nous reviendra d'en trouver une, sinon il restera une imprécision qui est peut-être plus grave qu'une lourdeur de syntaxe.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Mon avis demeure défavorable. Mais si on trouve une meilleure formulation, pourquoi pas ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** On voit bien là les limites de l'élaboration de la proposition de loi. Vous faites référence à la navette, monsieur Balanant. Mais comme nous sommes dans le cadre d'une procédure accélérée, la navette sera réduite à son strict minimum. Nous aurions aimé connaître l'avis de la Chancellerie, puisque l'on est en train de toucher aux articles du code civil, ce qui n'est pas secondaire. Et nous le faisons en l'absence d'avis du Conseil d'État et de la possibilité d'entendre le garde des sceaux, qui devrait être présent. Vous avez raison de dire, cher collègue Balanant, que cela aura des conséquences. Nous pouvons être tous d'accord pour regretter les conditions dans lesquelles ce texte est examiné.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Monsieur Breton, je représente ici l'avis de la Chancellerie. Je ne reprendrai pas les arguments de fond : ils sont similaires à ceux de la rapporteure, et la Chancellerie les partage. Nous avons, bien évidemment, préparé ce texte et les réponses aux amendements, notamment ceux portant sur le code civil, avec la Chancellerie, dont une des représentantes est au banc, à mes côtés.

*(L'amendement n° 272 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 13 de M. Xavier Breton, 132 de M. Patrick Hetzel, 224 de M. Marc Le Fur et 368 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 13, 132, 224 et 368, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 14 de M. Xavier Breton, 233 de M. Marc Le Fur et 369 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 14, 233 et 369, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 273 de Mme Élodie Jacquier-Laforge est défendu.

*(L'amendement n° 273, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 15 de M. Xavier Breton, 133 de M. Patrick Hetzel, 234 de M. Marc Le Fur et 370 de M. Thibault Bazin sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Ces amendements vont à l'encontre de l'article 2. Avis défavorable.

*(Les amendements identiques n°s 15, 133, 234 et 370 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir son amendement n° 509.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il s'agit de simplifier la rédaction de l'article 353-1, en renvoyant à l'ensemble des cas où l'agrément est requis, c'est-à-dire conformément à l'article L. 225-2 du code de l'action sociale et des familles, pour l'adoption d'un pupille de l'État et pour celle d'un mineur résidant habituellement à l'étranger.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Il s'agit effectivement d'une simplification. Avis favorable.

*(L'amendement n° 509 est adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 39 de M. Xavier Breton, 134 de M. Patrick Hetzel, 235 de M. Marc Le Fur et 371 de M. Thibault Bazin sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Ces amendements visent à remettre en cause l'article 2. Avis défavorable.

*(Les amendements identiques n°s 39, 134, 235 et 371 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 274 de Mme Élodie Jacquier-Laforge est défendu.

*(L'amendement n° 274, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 16 de M. Xavier Breton, 135 de M. Patrick Hetzel, 236 de M. Marc Le Fur et 372 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 16, 135, 236 et 372, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 275 de Mme Élodie Jacquier-Laforge est défendu.

*(L'amendement n° 275, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 17 de M. Xavier Breton, 136 de M. Patrick Hetzel, 237 de M. Marc Le Fur et 373 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 17, 136, 237 et 373, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 276 de Mme Élodie Jacquier-Laforge est défendu.

*(L'amendement n° 276, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Gérard, pour soutenir l'amendement n° 249.

**M. Raphaël Gérard.** Cet amendement vise à rompre avec la règle selon laquelle l'adoption simple n'est possible que pour l'un des conjoints. Dans le cadre d'une famille recomposée, les parents biologiques d'un enfant peuvent avoir reconstruit leur vie, chacun de son côté. Actuellement, seul l'un des deux parents peut adopter l'enfant, dans le cadre d'une adoption simple. Cela provoque une espèce de course contre la montre, le premier ayant sollicité l'adoption étant satisfait. C'est pourquoi je propose que l'adoption soit possible par chacun des deux parents de chaque couple, c'est-à-dire que les deux parents biologiques auraient l'autorité parentale, et l'adoption simple serait possible par le beau-père, par la belle-mère ou par les deux – bref, dans toutes les configurations possibles.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je ferai la même réponse que pour l'amendement précédent. Je crains que votre amendement ne soit contraire à l'article 346 du code civil qui prévoit pour l'adoption plénière et l'adoption simple que nul ne peut être adopté par plusieurs personnes si ce n'est par deux époux – et, si la proposition de loi est adoptée, par deux personnes pacées ou deux concubins. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Dans la ligne des propos de Mme la rapporteure et de ceux que j'ai tenus tout à l'heure, je tiens à souligner une fois encore que ce texte est porteur d'égalité, notamment en ce qu'il ouvre l'adoption aux couples non mariés. Cependant, nous devons être guidés par l'intérêt de l'enfant, qui est le prisme que je souhaite

préservé. Sans qu'il soit, bien évidemment, question de stigmatiser quelque configuration familiale que ce soit, la multi-parentalité à laquelle vous faites référence ne me semble pas apporter toutes les garanties de stabilité ou de repères dont aurait besoin un enfant. Je vous propose donc que nous continuions à réfléchir à ces aspects, qui correspondent à la réalité de la vie d'un certain nombre de nos concitoyens, pour voir comment nous pourrions avancer. À ce stade, donc, je ne suis pas favorable à l'ouverture de cette possibilité d'adoption multiple. Je demande donc le retrait de l'amendement. À défaut, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Raphaël Gérard.

**M. Raphaël Gérard.** Je retire l'amendement, mais puisque qu'on ne cesse de nous renvoyer à cet article 346 du code civil, c'est peut-être celui-là qu'il faut modifier. Je compte donc sur la discussion du texte au Sénat pour nous permettre d'avancer sur ce point, qui recouvre une vraie réalité de nos familles. Il serait dans l'intérêt supérieur de l'enfant de pouvoir bénéficier de la succession des deux parents, au même titre que ses frères et sœurs qui ont pu naître d'un côté ou de l'autre de la famille recomposée.

*(L'amendement n° 249 est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Chiche, pour soutenir l'amendement n° 103.

**M. Guillaume Chiche.** Il vise à insérer le principe de non-discrimination en raison de l'orientation sexuelle, du statut matrimonial, de l'identité de genre ou du culte dans les procédures d'adoption simple. L'objectif poursuivi est celui d'une égalité réelle et effective entre toutes les familles dans le cadre des procédures d'adoption. Il est important d'inscrire ce principe dans la loi, comme nous l'avons fait dans le projet de loi de bioéthique, pour la simple et bonne raison qu'à l'épreuve des faits, comme l'a rappelé Mme Karamanli voilà quelques jours, il apparaît qu'il existe des situations de discrimination, lesquelles font du reste l'objet d'une judiciarisation, certaines familles étant écartées en raison de leur statut matrimonial, de leur forme ou de l'identité de genre des membres du couple.

Lorsque j'entends Mme Ménard dire que l'existence d'une altérité entre un homme et une femme aurait une valeur fondamentale dans l'intérêt de l'enfant, je ne dirai pas que cette idée me choque, mais je la combats, car il ne s'agit pas là d'un prérequis pour que l'enfant puisse se développer dans de bonnes conditions. De la même manière, lorsque j'entends M. Breton expliquer que le mariage est le gage d'une plus grande sécurité juridique et qu'il est la seule situation propre à permettre à un enfant adopté de s'épanouir dans les meilleures conditions au sein d'une famille, c'est encore une idée que je combats.

Je reconnais cependant que si Mme Ménard et M. Breton se font l'écho devant la représentation nationale de telles orientations, c'est parce qu'elles trouvent une réalité dans l'esprit d'un certain nombre de nos concitoyens et que cela peut conduire à écarter la demande d'adoption de certains couples et de certaines personnes. C'est la raison pour laquelle je propose d'inscrire dans la loi le principe de non-discrimination.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Monsieur Chiche, je rappellerai rapidement ce que nous avons dit tout à l'heure avant votre arrivée. La lutte contre les discriminations en raison de l'orientation sexuelle, du statut matrimonial ou de l'identité de genre des adoptants est nécessaire. Il ne paraît cependant pas souhaitable de l'inscrire dans le code civil, car de telles discriminations sont déjà prohibées par les articles 225-1 et 225-2 du code pénal. En revanche, la proposition de loi, comme cela a été rappelé, prévoit des mécanismes de lutte contre les discriminations, avec la formation obligatoire des membres du conseil de famille et la présence au sein de ce conseil d'une personnalité qualifiée en raison de sa compétence, de son expérience et de sa formation en matière de lutte contre les discriminations, qui pourra alimenter les échanges avec les autres membres du conseil de famille tout au long du travail mené pour étudier la situation et lutter contre ces discriminations. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Monsieur Chiche, pouvez-vous suivre nos débats depuis votre bureau. En réponse aux amendements précédents défendus par M. Simian, je rappelle qu'en plus de la loi – le code pénal qu'a évoqué la rapporteure, et même le principe constitutionnel de non-discrimination, qui s'impose à tous –, il y a la pratique, et vous avez raison de souligner que c'est sur ce dernier kilomètre qu'il nous faut examiner la manière dont sont mises en œuvre les mesures que nous adoptons.

Sans détailler à nouveau les dysfonctionnements qui ont été observés en Seine-Maritime et qui ont fait l'objet d'un rapport de l'IGAS, j'ai fait élaborer une charte – qui n'est certes qu'une charte, mais qui établit tout de même des principes fondamentaux signés par l'ensemble des membres des conseils de famille de notre pays, sous l'autorité des préfets, et rappelle certains points évidents et fondamentaux, comme la non-discrimination.

Par ailleurs, comme l'a dit Mme la rapporteure, vous allez voter des dispositifs très concrets qui renforceront cette lutte contre la discrimination, avec la formation des membres du conseil de famille et la nomination au sein de ce conseil d'une personnalité qualifiée qui devra témoigner d'une qualification, d'un intérêt et d'un engagement véritables dans ces domaines. Nous avons donc un ensemble de dispositifs qui sont non seulement d'ordre constitutionnel et législatif, mais aussi très pratiques et opérationnels, et doivent permettre d'éviter tout risque réel de percevoir des discriminations dans les procédures d'adoption.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Tant l'amendement de M. Chiche que la défense de cet amendement montrent qu'il reste cohérent dans la logique consistant à se placer du côté des adultes, dans une perspective de droit à l'enfant, rejoignant en cela la position de M. Gérard. Nous savons que vous êtes en la matière des initiateurs et des militants très actifs, dans le cadre de ce texte comme dans celui du projet de loi de bioéthique. Ainsi, la délectation avec laquelle M. Gérard évoquait toutes les configurations familiales possibles montre bien qu'il existe des visions différentes.

Pour nous, la famille n'est pas seulement un accord contractuel entre deux ou trois adultes, ou davantage : elle a un caractère institué, que nous devons conserver, et la société doit dire des choses à ce propos. Il y a là des divergences que nous assumons les uns et les autres, et c'est tant

mieux, mais la position du Gouvernement, qui tente de se tenir au milieu, est une situation instable qui conduit à des bricolages juridiques intenables.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Chiche.

**M. Guillaume Chiche.** J'avais en effet la possibilité de suivre nos débats à distance avant de rejoindre hémicycle, et c'est ce que j'ai fait. Je ne peux que saluer la volonté de mettre fin, dans les faits, à différentes formes de discrimination, que ce soit au moyen d'une charte ou d'actions de formation. Tout cela va dans le bon sens et, chaque fois que nous pourrions avancer dans cette direction, je soutiendrai cette démarche.

Cependant, l'existence même de discriminations fait débat pour certains de nos collègues, et, à moins que je ne me trompe, cela semble être le cas pour M. Breton : il n'y a pas de situation de discrimination, et nous nous placerions exclusivement du côté des adultes. Je ne le crois pas : nous pensons à la fois aux enfants, dans leur intérêt supérieur, et à la situation de familles qui puissent les accueillir et les adopter. C'est précisément parce qu'il y a un débat sur l'existence d'une discrimination qu'il faut pouvoir, pour l'intelligibilité de la présente loi, rappeler, comme l'a expliqué M. Gérard, ce principe de non-discrimination à l'égard du modèle de famille, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre ou du statut matrimonial. Je maintiens donc cet amendement.

*(L'amendement n° 103 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 18 de M. Xavier Breton, 137 de M. Patrick Hetzel, 238 de M. Marc Le Fur et 374 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 18, 137, 238 et 374, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 278 de Mme Élodie Jacquier-Laforge est défendu.

*(L'amendement n° 278, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 19 de M. Xavier Breton, 138 de M. Patrick Hetzel, 239 de M. Marc Le Fur et 375 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 19, 138, 239 et 375, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir les amendements n°s 279 et 280, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Erwan Balanant.** L'amendement n° 279 est défendu. L'amendement n° 280, quant à lui, tend à remplacer les mots : « du père ou de la mère » par les mots : « de l'un des parents ». Il s'agit, en l'espèce, d'être précis et clair, en cohérence avec l'article 13, que nous examinerons plus tard.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Défavorable sur l'amendement n° 279 et favorable sur l'amendement n° 280.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet**, *secrétaire d'État*. Défavorable sur l'amendement n° 279. Quant à l'amendement n° 280, il vise à mettre en cohérence l'article 365 du code civil, en remplaçant les termes de « père » et « mère » par celui de « parents », votre commission ayant en effet adopté cette modification dans le code de l'action sociale et des familles. Il ne nous semble pas incohérent de prévoir cette modification dans le code civil, d'autant que l'utilisation du terme de « parents » permet de réaffirmer avec force le principe d'égalité des couples, quelle que soit leur orientation sexuelle. Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse de votre assemblée.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton**. Cet amendement est intéressant, car il exprime un acharnement à supprimer les mots de « père » et « mère », comme si c'étaient des gros mots. Mille excuses, mais, ne vous en déplaise, un père ou une mère correspondent à des qualités différentes, en fonction du sexe des personnes. L'altérité et la complémentarité sexuelles sont des réalités et le fait de vouloir les évacuer, dans la suite logique de tous les débats que nous avons eus depuis 2013, montre bien de quelle idéologie vous êtes porteurs.

Nous nous opposons donc fermement à l'adoption de cet amendement et nous allons voir si c'est, à l'intérieur de la majorité, l'aile militante et radicale qui l'emporte, celle qui veut tout changer et tout casser dans notre droit de la famille, ou si, au contraire, on continue d'inscrire ce droit sur les socles qui l'ont fondé, en le faisant évoluer, mais en reconnaissant que les mots de « père » et « mère » ont un sens. Je pourrais évidemment évoquer, comme vous, le niveau affectif et parler d'amour, mais je m'en tiens au niveau juridique : les mots dont nous parlons ont un sens, qu'il faut conserver.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant**. Vous vous emballez un peu, monsieur Breton !

**M. Xavier Breton**. Oh, non ! Je peux faire mieux.

**M. Erwan Balanant**. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'un père et une mère ne sont pas la même chose, mais dès lors que, dans nos textes et dans les dispositions de notre droit, nous rendons certaines choses possibles à deux femmes ou à deux hommes, cet amendement de mon groupe ne fait que proposer une écriture juridique solide : parler d'un père et d'une mère dans le cas d'un couple de femmes ou d'hommes, ça ne marche pas, tandis que le terme de « parents » marche dans les deux cas. C'est tout simplement du droit, et cela doit être solide. Ne vous emballez donc pas avec des grands procès d'intentions moralo-religio-je-ne-sais-quoi !

**M. Xavier Breton**. Où avez-vous vu de la religion dans l'affaire ?

*(L'amendement n° 279 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n° 280 est adopté.)*

**Mme la présidente**. Je suis saisi de quatre amendements identiques, n°s 20, 139, 240 et 376.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 20.

**M. Xavier Breton**. Je profite de cet amendement pour revenir sur celui qui vient d'être adopté : il est intéressant de constater que, malgré l'avis embarrassé du Gouvernement,

qui sait que les mots ont un sens, en particulier dans le domaine du droit, une aile militante est à la manœuvre sur ce texte, comme elle l'est depuis plusieurs mois, pour supprimer les mots « père » et « mère ».

Mon cher collègue Balanant, je ne m'emballe pas, mais il est important de conserver ces mots dans notre droit, et j'assume de le dire. Quand vous me parlez de deux femmes ou de deux hommes et que je vous réponds qu'il y a quelque chose qui a toujours existé et qui fonctionne, je ne vois pas où est le problème. Vous me dites que j'emploie toutes sortes d'arguments, notamment religieux, mais à quel moment ai-je fait référence, ne serait-ce qu'une seule fois, à quelque chose de religieux ?

**M. Erwan Balanant**. Pas aujourd'hui, c'est vrai !

**M. Xavier Breton**. Pas une seule fois, à aucun moment, dans tous les débats que nous avons depuis des mois et des années !

Ça, c'est l'argument de ceux qui ne savent plus quoi dire et qui en sont réduits à renvoyer leurs contradicteurs à des considérations qui n'ont rien à voir avec le débat. Respections-nous, échangeons des arguments, mais évitons tout procès d'intention. Est-ce que je vous reproche, moi, de faire partie de telle ou telle association ? Non ! Je vous respecte, je respecte votre vécu. Nous avons chacun notre vécu, nos convictions et il n'y a aucun argument d'autorité qui vaille, aucune considération extérieure à notre débat, lequel ne doit se nourrir que d'arguments.

**Mme la présidente**. Les amendements identiques n°s 139 de M. Patrick Hetzel, 240 de M. Marc Le Fur et 376 de M. Thibault Bazin sont défendus.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

**Mme Monique Limon**, *rapporteuse*. Défavorable.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet**, *secrétaire d'État*. Défavorable.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Erwan Balanant.

**M. Erwan Balanant**. Je ne veux pas polémiquer avec vous, monsieur Breton. Je vous respecte, j'estime votre sérieux et il est vrai que je ne vous ai pas entendu parler de religion dans ces débats, mais on sait très bien que vous défendez certains principes en lien avec ça et c'est tout à fait légitime – je suis issu de la même famille religieuse que vous et je n'ai aucun souci là-dessus. Mais je ne suis pas du tout militant : je fais simplement du droit. Il s'agit simplement d'éviter que, dans un couple de femmes, l'une d'elle soit désignée comme étant le père ! L'usage du mot « parent » permet de régler le problème : c'est tout, monsieur Breton. Je suis sûr que vous pouvez comprendre ça, d'autant que ça va aussi dans le sens de ce que vous demandez depuis tout à l'heure : il s'agit d'être précis, c'est tout.

*(Les amendements identiques n°s 20, 139, 240 et 376 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente**. La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 281.

**M. Erwan Balanant.** Cet amendement vise, de la même façon, à substituer les mots : « l'autre membre du couple marié non séparé, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin » aux mots : « le conjoint » à l'alinéa 34.

*(L'amendement n° 281, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 21, 140, 241 et 377.

La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 21.

**M. Xavier Breton.** Je voudrais indiquer, dans la ligne de mes échanges avec notre collègue Balanant, que je crois effectivement qu'il y a une loi naturelle et qu'elle doit nous inspirer. Il y a des éléments rationnels, indispensables à la conservation de l'espèce humaine et sur lesquels on peut fonder notre droit. Que cette loi naturelle soit d'origine religieuse ou non, c'est un autre débat, tout à fait légitime, mais on peut effectivement partager cette conception au-delà de nos diverses appartenances et ainsi fonder notre droit sur cette logique de loi naturelle.

Telle est notre démarche, encore une fois, sans aucune référence religieuse, même si elle peut s'appuyer sur des références spirituelles, sur une certaine conception de l'homme, un humanisme, mais encore une fois il n'y a là aucune considération religieuse.

**Mme la présidente.** Les amendements identiques n°s 140 de M. Patrick Hetzel, 241 de M. Marc Le Fur, et 377 de M. Thibault Bazin sont défendus.

*(Les amendements identiques n°s 21, 140, 241 et 377, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 282.

**M. Erwan Balanant.** On va dire qu'il est rédactionnel, puisqu'il vise à corriger une coquille en substituant le mot : « à » au mot : « par ».

**M. Xavier Breton.** Je vais voter pour, alors ! *(Sourires.)*

**M. Erwan Balanant.** Vous voyez, monsieur Breton, j'essaie simplement d'être précis...

*(L'amendement n° 282, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 2, amendé, est adopté.) (Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe LaREM)*

## Après l'article 2

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Chiche, pour soutenir l'amendement n° 108, portant article additionnel après l'article 2.

**M. Guillaume Chiche.** Mes chers collègues, le présent amendement concerne un sujet qui nous a longuement occupé pendant les débats sur le projet de loi de bioéthique : celui de l'établissement de la filiation des enfants nés d'une GPA à l'étranger. Nous avons alors convenu de renvoyer à la présente proposition de loi relative à l'adoption le soin de

sécuriser sur le plan juridique l'établissement de la filiation de ces enfants, qui ne doivent en aucun cas souffrir des conséquences juridiques de leur mode de conception, quel qu'il soit.

Le présent amendement vise à remplacer, à la fin de l'article 47 du code civil, les mots : « falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité » par le mot : « falsifié ». Cet amendement simplifierait l'établissement de l'état civil des enfants nés d'une GPA à l'étranger, en supprimant une formulation qui fait obstacle à la transcription des actes étrangers.

Je rappelle que la France, du fait de sa position tranchée en la matière, a été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme – CEDH –, principalement sur le fondement de l'article 8 de la convention, qui concerne le droit au respect de la vie privée et familiale.

Prenant en compte ces condamnations, la France a assoupli progressivement sa position en la matière, notamment dans un arrêt rendu en assemblée plénière le 3 juillet 2015, qui considérait qu'une conception par GPA ne justifiait pas à elle seule le refus de retranscrire à l'état civil français l'acte de naissance étranger d'un enfant ayant un parent français.

À l'heure actuelle, la CEDH n'impose pas d'autoriser la GPA, bien entendu. Cependant, la Cour impose que les actes des États reconnaissant cette méthode d'établissement de la filiation entre la mère d'intention et l'enfant né d'une GPA puissent être reconnus comme tels. Or la procédure actuelle d'adoption intrafamiliale, n'y répond pas. C'est la raison pour laquelle je vous propose de faciliter cette transcription.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Monique Limon, rapporteure.** En réalité vous avez défendu l'amendement n° 109, qui a été déclaré irrecevable. Je vais pour ma part vous répondre sur l'amendement n° 108, qui reprend une partie du dispositif de votre amendement n° 109.

Effectivement, le présent texte ne porte pas sur la GPA, qui est, je vous le rappelle, interdite en France. Il n'a pas non plus vocation à traiter la question de la reconnaissance des GPA faite à l'étranger puisqu'elle est traitée dans le projet de loi relatif à la bioéthique.

La jurisprudence du tribunal judiciaire de Paris en matière de reconnaissance des jugements étrangers de GPA, que vous citez, est en fait isolée : elle n'a jamais été confirmée, ni en appel, ni en cassation. En outre elle excède largement le rôle du juge de l'exequatur : on ne peut pas assimiler à un jugement d'adoption plénière un jugement étranger qui n'est parfois même pas un jugement d'adoption.

Le dispositif que vous proposez nous semble par ailleurs ouvrir une voie de détournement de la procédure d'adoption. En effet, la France a signé des engagements internationaux en matière d'adoption, dont le principal objectif est la protection des enfants. Ces conventions internationales garantissent l'effectivité des contrôles et des vérifications qui sont opérés par les autorités centrales du pays de l'adoptant, donc de l'adopté. Ce qui fonde la nécessité d'un tel contrôle – celui du juge français en l'occurrence – dans la procédure d'adoption, c'est bien sûr l'intérêt de l'enfant : la prise en compte de celui-ci permet au juge de contrôler, tant la rupture du lien entre l'enfant et la mère biologique que l'établissement du lien avec la famille qui veut l'accueillir.

Or votre dispositif interdit tout contrôle par le juge français autre qu'un contrôle formel sur le jugement étranger. La rédaction proposée laisse tout à craindre, notamment l'intégration directe dans le droit français de jugements de complaisance rendus dans certains pays. Cela rendrait illusoire tout contrôle des adoptions internationales puisqu'il serait plus facile de recourir à une convention de GPA que de suivre les règles de la convention de La Haye sur les adoptions internationales.

Pour toutes ces raisons, j'émet un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Ce sera également un avis défavorable, notamment pour la raison exposée en dernier par la rapporteure, qui est quasiment la plus grave : cela rendrait illusoire tout contrôle de l'adoption internationale telle que prévue par la convention de La Haye au bénéfice des enfants. C'est quand même un argument qui doit nous interpeller.

Par ailleurs, nous ne nous étions pas donné rendez-vous lors de l'examen du projet de loi de bioéthique pour rouvrir ce sujet-là à l'occasion du présent texte : c'est bien tenté, monsieur Chiche, si je peux me permettre, mais c'est moi qui étais au banc pendant la plus grande partie de ces débats ! Nous nous étions donné rendez-vous pour traiter la question de l'ouverture de l'adoption aux couples non mariés : c'est ce que nous venons de faire en adoptant l'article 2, ce dont nous nous félicitons tous – ou du moins une grande partie d'entre nous. Mais il ne s'agit pas de rouvrir les débats sur cette question, je l'ai dit tout à l'heure à M. Gérard. Sur ce sujet-là, la position du Gouvernement reste la même. Vous évoquez la position de la Cour européenne des droits de l'homme, mais vous avez oublié de citer la dernière décision de la Cour à l'égard de la France : elle reconnaît bien l'adoption comme une voie possible d'établissement de la filiation, pour autant que la célérité nécessaire soit garantie, confirmant ainsi le droit français sur ce point. Le Gouvernement était et reste sur cette position.

Pour toutes ces raisons, ce sera un avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Il est important de rappeler que notre pays interdit la GPA, parce qu'il y a là une instrumentalisation du corps des femmes. C'est la raison pour laquelle, non seulement nous sommes bien sûr pour le respect de cette interdiction dans notre pays, mais nous militons également pour l'abolition universelle de la GPA, et je crois que c'est un combat qui commence à porter ses fruits.

J'en veux pour preuve une décision de la Cour suprême danoise qui va dans le sens de l'application de la convention de La Haye. Des jugements similaires ont été rendus dans d'autres pays, mais par cette décision, d'autant plus intéressante qu'elle est récente – puisqu'elle date du 16 novembre dernier –, la Cour danoise refuse de reconnaître l'adoption d'un enfant par une femme qui l'avait « commandé » – il n'y a pas d'autre mot – à une mère porteuse ukrainienne, moyennant rémunération. La Cour a rappelé à cette occasion que la loi danoise interdit de prononcer une adoption si un paiement a été fait en échange de l'enfant : elle a donc pleinement respecté, dans sa décision, les termes de la convention de La Haye.

La décision est difficile pour des enfants qui sont pris en otage par des associations militantes, c'est vrai, mais la position de la Cour suprême danoise rappelle que la justice est là pour faire respecter les droits de l'enfant et que les conventions de GPA violent ses droits. La justice, en fait, envoie un message à ces enfants. Elle leur dit que ce qu'ils ont subi n'est pas normal et qu'elle ne cautionne pas ce mode de conception. Il s'agit aussi de dissuader les Danois – mais cela vaut aussi pour les Français – de commanditer des GPA dans des pays étrangers, parce qu'on doit protéger les enfants de ce commerce et décourager absolument l'exploitation de femmes vulnérables. Je crois que c'est un combat qui peut nous réunir sur tous ces bancs. (*Mme Emmanuelle Ménard applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Coralie Dubost.

**Mme Coralie Dubost.** Nous ne sommes pas là pour légiférer sur la GPA, mais nous ne sommes pas là non plus pour énoncer un jugement de valeur sur les couples qui peuvent y avoir recours. Nous savons, nous l'avons encore dit à l'occasion de l'examen du projet de loi de bioéthique, qu'elle reste très généralement prohibée en France, mais nous savons aussi que la jurisprudence impose que l'enfant né d'une GPA puisse bénéficier d'une double filiation, au nom de l'intérêt de l'enfant, auquel il me semble que vous êtes très attaché, monsieur Breton. C'est ce que permettront les mesures générales de simplification de l'adoption que nous sommes en train d'adopter et qui s'appliqueront à tous les enfants.

Cependant, monsieur Chiche, je continue à juger erronée votre proposition de transcription automatique, que vous aviez déjà défendue lors des débats relatifs à la bioéthique. Nous rejetons cette idée d'automatisme parce que, comme le secrétaire d'État vous l'a dit, il nous semble que cela ouvrirait une brèche dangereuse en matière d'adoption internationale mais aussi de respect du consentement initial de la mère.

C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons aller dans votre sens. Je pense qu'il ne faut pas induire en erreur les personnes qui vous sollicitent sur ce sujet : c'est une solution qui ne peut pas être adoptée en France ; elle n'est pas tenable juridiquement.

Je vous invite donc à retirer cet amendement, sachant que toutes les améliorations que nous votons aujourd'hui en matière d'adoption bénéficieront à toutes et que les invitations de la Cour de cassation à sécuriser la filiation de ces enfants ont été entendues par la Chancellerie : celle-ci s'est engagée pendant l'examen du projet de loi bioéthique à garantir par voie de circulaires l'effectivité et la célérité de ces procédures dès lors que le texte de bioéthique serait définitivement promulgué.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Chiche.

**M. Guillaume Chiche.** Lors des débats sur le projet de loi relatif à la bioéthique, nous fûmes un certain nombre à reconnaître que la situation d'insécurité biologique absolue dans laquelle des enfants se retrouvaient, du fait de la longueur de la procédure d'adoption, était inacceptable. Cette proposition de loi devait résoudre le problème. Je suis désolé, mais je n'ai pas le sentiment que ce sera le cas, même si ce texte va dans le bon sens. Les enfants ne verront pas leur filiation avec leur mère d'intention établie dans des délais suffisamment brefs. À mon sens, il faut organiser l'établissement de la filiation indépendamment des processus

d'adoption. Par construction, ils sont trop longs ; pendant ce temps, l'enfant est dépourvu de lien de filiation avec l'un de ses parents.

Pour répondre à l'intervention de Mme Dubost, une note diplomatique émise le 24 février par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, à l'attention des autorités consulaires, précise qu'à la suite de deux arrêts de la Cour de cassation, rendus le 18 décembre 2019, le procureur de la République de Nantes a donné de nouvelles instructions en matière de transcription des actes de naissance des enfants nés de GPA à l'étranger : une transcription totale de l'acte de naissance est désormais possible, à la condition que l'État étranger de naissance de l'enfant ait légalisé le recours à la GPA, que l'acte de naissance étranger soit régulier, exempt de fraude et établi conformément au droit local, et que les requérants apportent la preuve du recours à la GPA.

Je constate donc une différence entre ce que le Gouvernement nous dit au banc et ce qu'il intime de faire aux autorités consulaires.

*(L'amendement n° 108 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion de la proposition de loi visant à réformer l'adoption.

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA